الدستور الجديد للمملكة المغربية

- شرح وتحليل -

كريم لحرش
دكتور في الحقوق
أستاذ باحث

الخطاب الملكي السامي الخاص
بالدستور الجديد للمملكة المغربية

«الحمد لله، والصلاة والسلام على مولانا رسول الله وآله وصحبه.

شعبي العزيز، أخاطبك اليوم، لنجدد العهد المشترك بيننا بدستور جديد، يشكل تحولا تاريخيا حاسما، في مسار استكمال بناء دولة الحق والمؤسسات الديمقراطية، وترسيخ مبادئ وآليات الحكامة الجيدة، وتوفير المواطنة الكريمة، والعدالة الاجتماعية.

وهو المسار الطموح الذي أطلقناه، منذ اعتلائنا العرش، في تجاوب عميق مع كل القوى الحية للأمة. وبفضله تمكنا، بعد ثلاثة أشهر، من إطلاق مسار المراجعة الدستورية، من بلورة ميثاق دستوري ديمقراطي جديد، يرتكز على الإطار المرجعي المتقدم لخطابنا التاريخي، لتاسع مارس الأخير، الذي حظي بالإجماع الوطني، والمقترحات الوجيهة للهيئات السياسية والنقابية، والجمعوية والشبابية، وكذا الاجتهاد الخلاق للجنة الاستشارية، والعمل البناء للآلية السياسية، اللتين أحدثناهما لهذه الغاية.

ونود التنويه بالإسهام الديمقراطي للجميع، الذي مكننا، بفضل هذه المقاربة التشاركية، من الارتقاء بمراجعة الدستور الحالي، إلى وضع دستور جديد، يتفرد بثلاث مميزات، في منهجية إعداده، وفي شكله، وفي مضمونه.

فمن حيث المنهجية، حرصنا، ولأول مرة في تاريخ بلادنا، على أن يكون الدستور من صنع المغاربة، ولأجل جميع المغاربة.

وأما من حيث الشكل، فلأنه قائم على هندسة جديدة، همت كل أبوابه، من الديباجة، كجزء لا يتجزأ من الدستور، إلى آخر فصوله، التي ارتفع عددها من 108 إلى 180 فصلا.

وأما من حيث المضمون، فهو يؤسس لنموذج دستوري مغربي متميز، قائم على دعامتين متكاملتين :

وتتمثل الدعامة الأولى، في التشبث بالثوابت الراسخة للأمة المغربية، التي نحن على استمرارها مؤتمنون ؛ وذلك ضمن دولة إسلامية، يتولى فيها الملك، أمير المؤمنين، حماية الملة والدين، وضمان حرية ممارسة الشعائر الدينية.

كما يكرس المشروع مكانة بلادنا، كجزء من المغرب الكبير، والتزامها ببناء اتحاده، وبتوطيد علاقات الأخوة العربية والإسلامية، والتضامن الإفريقي، وتوسيع وتنويع علاقات التعاون والشراكة مع جوارها الأوروبي والمتوسطي، ومع مختلف بلدان العالم. دولة عصرية متشبثة بالمواثيق الأممية، وفاعلة ضمن المجموعة الدولية.

وأما الدعامة الثانية، فتتجلى في تكريس مقومات وآليات الطابع البرلماني للنظام السياسي المغربي، في أسسه القائمة على مبادئ سيادة الأمة، وسمو الدستور، كمصدر لجميع السلطات، وربط المسؤولية بالمحاسبة، وذلك في إطار نسق دستوري فعال ومعقلن، جوهره فصل السلط، واستقلالها وتوازنها، وغايته المثلى حرية وكرامة المواطن.

ومن معالم فصل السلط، وتوضيح صلاحياتها، تقسيم الفصل 19 في الدستور الحالي، إلى فصلين اثنين :

فصل مستقل يتعلق بالصلاحيات الدينية الحصرية للملك، أمير المؤمنين، رئيس المجلس العلمي الأعلى، الذي تم الارتقاء به إلى مؤسسة دستورية.

وفصل آخر يحدد مكانة الملك كرئيس للدولة، وممثلها الأسمى، ورمز وحدة الأمة، والضامن لدوام الدولة واستمرارها، ولاستقلال المملكة وسيادتها، ووحدتها الترابية، والموجه الأمين والحكم الأسمى، المؤتمن على الخيار الديمقراطي، وعلى حسن سير المؤسسات الدستورية، والذي يعلو فوق كل انتماء.

ويمارس الملك مهامه السيادية والضمانية والتحكيمية، الواردة في هذا الفصل، استنادا إلى مقتضيات فصول أخرى، منصوص عليها صراحة في الدستور علما بأن التشريع يظل اختصاصا حصريا للبرلمان.

شعبي العزيز،

إن المشروع الرسمي للدستور، يعد أكثر من قانون أسمى للمملكة، وإنما نعتبره الأساس المتين للنموذج الديمقراطي التنموي المغربي المتميز؛ بل وتعاقدا تاريخيا جديدا بين العرش والشعب. وهو ما يتجلى في المحاور العشرة الأساسية التالية :

المحور الأول : التكريس الدستوري للملكية المواطنة و الملك المواطن ؛ وذلك من خلال :

التنصيص على أن شخص الملك لا تنتهك حرمته، وعلى الاحترام والتوقير الواجب له، كملك، أمير للمؤمنين، ورئيس للدولة.

تحديد بلوغ الملك سن الرشد في 18 سنة، عوض 16 سنة، أسوة بكافة إخوانه وأخواته المغاربة.

تخويل رئاسة مجلس الوصاية، لرئيس المحكمة الدستورية ؛ باعتبارها مسؤولة عن احترام الدستور. وهو ما يشكل جوهر مهام هذا المجلس، وكذا جعل تركيبته، تضم كافة السلطات الدستورية ؛ وذلك بإضافة عضوية كل من رئيس الحكومة، والرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية؛ فضلا عن الارتقاء بتمثيلية العلماء به، من خلال عضوية الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى.

المحور الثاني : دسترة الأمازيغية كلغة رسمية للمملكة، إلى جانب اللغة العربية : فعلى أساس التلاحم بين مكونات الهوية الوطنية الموحدة، الغنية بتعدد روافدها، العربية - الإسلامية، والأمازيغية، والصحراوية الإفريقية، والأندلسية، والعبرية والمتوسطية، فإن مشروع الدستور يكرس اللغة العربية لغة رسمية للمملكة، وينص على تعهد الدولة بحمايتها والنهوض بها.

كما ينص على دسترة الأمازيغية كلغة رسمية أيضا، ضمن مبادرة رائدة، تعد تتويجا لمسار إعادة الاعتبار للأمازيغية، كرصيد لجميع المغاربة، على أن يتم تفعيل ترسيمها ضمن مسار متدرج، بقانون تنظيمي، يحدد كيفيات إدماجها في التعليم، وفي القطاعات ذات الأولوية في الحياة العامة. وبموازاة ذلك، ينص المشروع على النهوض بكافة التعبيرات اللغوية والثقافية المغربية، وفي مقدمتها الحسانية، كثقافة أصيلة لأقاليمنا الصحراوية العزيزة.

وتجسيدا لحرصنا على تأهيل شبابنا ومواردنا البشرية، للانخراط في مجتمع المعرفة والعولمة، وامتلاك ناصية العلوم والتقنيات، تم التنصيص على ضرورة الانفتاح على تعلم اللغات العالمية الأكثر تداولا وإتقانها، وكل ذلك، في إطار استراتيجية متناسقة، موطدة للوحدة الوطنية، يسهر على تفعيلها مجلس أعلى، مهمته النهوض بالثقافة المغربية، وباللغات الوطنية والرسمية، وعقلنة مؤسساتها وتفعيلها، بما في ذلك المؤسسة المكلفة بتطوير اللغة العربية.

المحور الثالث : دسترة كافة حقوق الإنسان، كما هو متعارف عليها عالميا، بكل آليات حمايتها وضمان ممارستها. وهو ما سيجعل من الدستور المغربي، دستورا لحقوق الإنسان، وميثاقا لحقوق وواجبات المواطنة.

وفي هذا الصدد، تمت دسترة سمو المواثيق الدولية، كما صادق عليها المغرب، على التشريعات الوطنية، ومساواة الرجل والمرأة في الحقوق المدنية ؛ وذلك في نطاق احترام أحكام الدستور، وقوانين المملكة، المستمدة من الدين الإسلامي ؛ وكذا تكريس المساواة بينهما، في كافة الحقوق السياسية والاقتصادية، والاجتماعية والثقافية والبيئية ؛ وإحداث آلية للنهوض بالمناصفة بين الرجل والمرأة.

كما يكرس المشروع كافة حقوق الإنسان، بما فيها قرينة البراءة، وضمان شروط المحاكمة العادلة، وتجريم التعذيب، والاختفاء القسري، والاعتقال التعسفي، وكل أشكال التمييز والممارسات المهينة للكرامة الإنسانية ؛ وكذا ضمان حرية التعبير والرأي، والحق في الولوج إلى المعلومات، وحق تقديم العرائض، وفق ضوابط يحددها قانون تنظيمي.

وقد تم تعزيز الضمانات الدستورية لحقوق الطبقة العاملة، وللعدالة الاجتماعية، والتضامن الوطني؛ وتكريس ضمان حرية المبادرة الخاصة، ودولة القانون في مجال الأعمال.

المحور الرابع : الانبثاق الديمقراطي للسلطة التنفيذية، بقيادة رئيس الحكومة : وفي هذا الصدد، سيتم الارتقاء بالمكانة الدستورية للوزير الأول إلى "رئيس للحكومة"، وللجهاز التنفيذي، الذي يتم تعيينه من الحزب الذي تصدر انتخابات مجلس النواب ؛ تجسيدا لانبثاق الحكومة عن الاقتراع العام المباشر.

وتكريسا للمسؤولية الكاملة لرئيس الحكومة على أعضائها، فإن الدستور يخوله صلاحية اقتراحهم، وإنهاء مهامهم، وقيادة وتنسيق العمل الحكومي، والإشراف على الإدارة العمومية، حيث تم تخويله صلاحية التعيين، بمرسوم، في المناصب المدنية، وفقا لقانون تنظيمي، يحدد مبادئ وتكافؤ الفرص بالنسبة لكافة المغاربة في ولوج الوظائف العمومية، على أساس الاستحقاق والشفافية، وضوابط دقيقة.

ولرئيس الحكومة كذلك أن يقترح على الملك بمبادرة من الوزراء المعنيين، التعيين في المجلس الوزاري، في بعض الوظائف العمومية العليا، كالولاة والعمال والسفراء، والمسؤولين عن الإدارات العمومية الأمنية الداخلية، علما بأن التعيين في الوظائف العسكرية، يظل اختصاصا حصريا وسياديا للملك، القائد الأعلى، ورئيس أركان الحرب العامة للقوات المسلحة الملكية.

كما يخول المشروع لرئيس الحكومة صلاحية حل مجلس النواب، ويكرس استشارة الملك له قبل إعلان حالة الاستثناء، وحل البرلمان، ويحدد ضوابط كل حالة، ضمانا لفصل السلط وتوازنها وتعاونها.

ولتمكين الحكومة من أساس دستوري، لممارسة مسؤولياتها التنظيمية والتنفيذية، تمت دسترة مجلس الحكومة، وتحديد وتوضيح اختصاصاته، في انسجام وتكامل وتمايز مع مجلس الوزراء.

فالمجلس الوزاري ينعقد برئاسة الملك، بمبادرة منه، أو بطلب من رئيس الحكومة، الذي يشارك في أشغاله بحضور الوزراء فقط. وللملك أن يفوض رئاسته، على أساس جدول أعمال محدد، لرئيس الحكومة، تعزيزا لسلطته التنفيذية. أما مجلس الحكومة، فينعقد برئاسة رئيسها، وبمبادرة منه، وبتركيبة تشمل كافة أعضائها.

وعلى صعيد الاختصاصات، فإن تمايزهما يتجلى في تخويل مجلس الحكومة، صلاحيات تنفيذية واسعة، ذاتية تقريرية، وأخرى تداولية، تحال على المجلس الوزاري ليبت فيها، ضمن ما تم الاحتفاظ له به، من صلاحيات استراتيجية وتحكيمية، وتوجيهية، بما فيها الحرص على التوازنات الماكرو - اقتصادية والما لية، التي صارت قاعدة دستورية.

المحور الخامس : قيام سلطة برلمانية، تمارس اختصاصات تشريعية ورقابية واسعة؛ إذ يكرس مشروع الدستور سمو مكانة مجلس النواب، بتخويله الكلمة الفصل في المصادقة على النصوص التشريعية، وتعزيز اختصاصاته في مراقبة الحكومة، ولا سيما بتكريس مسؤولية الحكومة الحصرية أمامه. كما تم حكر سلطة التشريع، وسن كل القوانين على البرلمان، وتوسيع مجال القانون، ليرتفع من 30 مجالا حاليا، إلى أكثر من 60 في الدستور المقترح.

وحرصا على تخليق العمل البرلماني، ينص المشروع على دسترة منع الترحال البرلماني، وحصر الحصانة البرلمانية في التعبيرعن الرأي فقط، وعدم شمولها لجنح وجرائم الحق العام. كما تم التنصيص على حذف المحكمة العليا، الخاصة بالوزراء، تكريسا لمساواتهم، مع المواطنين أمام القانون والقضاء.

أما بالنسبة لمجلس المستشارين، وحرصا على عقلنة تركيبته، فإن الدستور المقترح ينص على أن يتراوح عدد أعضائه بين 90 و120 عضوا.

وفي هذا الصدد، واستجابة للملتمس المرفوع إلينا من طرف المركزيات النقابية، والمدعوم من قبل الأحزاب السياسية، بشأن تمثيلية النقابات في الغرفة الثانية، فقد قررنا، في إطار مهامنا التحكيمية، تضمين المشروع تمثيلية نقابية مناسبة، وكذا للهيآت المهنية والمقاولاتية الأكثر

تمثيلية. وهو قرار نابع من جوهر نظام الملكية المغربية الاجتماعية، ومن مذهبنا في الحكم، القائم على جعل النهوض بالأحوال الاجتماعية لمواطنينا، في صلب انشغالاتنا، سياسيا وميدانيا.

أما فيما يتعلق بمواطنينا المقيمين بالخارج، فإنه سيتم تخويلهم تمثيلية برلمانية، متى نضجت الصيغة الديمقراطية لذلك ؛ علما بأنهم يتمتعون بحق الانتخاب في مجلسي البرلمان.

المحور السادس : تخويل المعارضة البرلمانية نظاما خاصا وآليات ناجعة ، تعزيزا لدورها ومكانتها في إثراء العمل البرلماني، تشريعا ومراقبة، حيث تم تمكينها من حق التمثيل النسبي في كافة أجهزة البرلمان.

كما تم التنصيص على تقديم رئيس الحكومة لعرض مرحلي حول العمل الحكومي، وإجابته على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة، وكذا تخفيض النصاب القانوني لتقديم ملتمس الرقابة، وتكوين لجان التقصي، وإحالة مشاريع القوانين على المحكمة الدستورية، وكذا تمكين اللجان البرلمانية من صلاحية مساءلة المسؤولين عن الإدارات والمؤسسات العمومية، تحت مسؤولية الوزراء المعنيين.

المحور السابع : ترسيخ سلطة قضائية مستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية، تكريسا لاستقلال القضاء، الذي نحن له ضامنون ؛ وذلك بالنص صراحة في مشروع الدستور الجديد، على أن النطق بالحكم إن كان يتم باسم الملك، فإنه يتعين أن يصدر بناء على القانون.

وصيانة لحرمة القضاء، فقد تمت دسترة تجريم كل تدخل للسلطة أو المال، أو أي شكل من أشكال التأثير، في شؤون القضاء.

كما تم إحداث «المجلس الأعلى للسلطة القضائية»، كمؤسسة دستورية يرأسها الملك، لتحل محل المجلس الأعلى للقضاء، وتمكينها من الاستقلال الإداري والمالي، وتخويل رئيس محكمة النقض، مهام الرئيس - المنتدب، بدل وزير العدل حاليا، تجسيدا لفصل السلط.

وبموازاة ذلك، تم تعزيز تركيبة المجلس الجديد، وذلك بالرفع من عدد ممثلي القضاة المنتخبين، ومن نسبة تمثيل المرأة القاضية، وبما يضمن انفتاحه، على عضوية شخصيات ومؤسسات ذات الصلة بحقوق الإنسان، والدفاع عن استقلال القضاء.

كما تم توسيع اختصاصات المجلس، لتشمل، علاوة على تدبير الحياة المهنية للقضاة، مهام التفتيش وإبداء الرأي في النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالقضاء وتقييم منظومته.

وتأكيدا لمبدإ سمو الدستور والقانون، تم الارتقاء بالمجلس الدستوري إلى «محكمة دستورية»، ذات اختصاصات واسعة، تشمل، علاوة على صلاحياته الحالية، مراقبة دستورية الاتفاقيات الدولية، والبت في المنازعات بين الدولة والجهات.

وتعزيزا للديمقراطية المواطنة، تم تخويل هذه المحكمة صلاحية البت في دفوعات المتقاضين بعدم دستورية قانون تبين للقضاء أن من شأنه المساس بالحقوق والحريات الدستورية.

ولرئيس الحكومة كذلك أن يقترح على الملك بمبادرة من الوزراء المعنيين، التعيين في المجلس الوزاري، في بعض الوظائف العمومية العليا، كالولاة والعمال والسفراء، والمسؤولين عن الإدارات العمومية الأمنية الداخلية، علما بأن التعيين في الوظائف العسكرية، يظل اختصاصا حصريا وسياديا للملك، القائد الأعلى، ورئيس أركان الحرب العامة للقوات المسلحة الملكية.

كما يخول المشروع لرئيس الحكومة صلاحية حل مجلس النواب، ويكرس استشارة الملك له قبل إعلان حالة الاستثناء، وحل البرلمان، ويحدد ضوابط كل حالة، ضمانا لفصل السلط وتوازنها وتعاونها.

ولتمكين الحكومة من أساس دستوري، لممارسة مسؤولياتها التنظيمية والتنفيذية، تمت دسترة مجلس الحكومة، وتحديد وتوضيح اختصاصاته، في انسجام وتكامل وتمايز مع مجلس الوزراء.

فالمجلس الوزاري ينعقد برئاسة الملك، بمبادرة منه، أو بطلب من رئيس الحكومة، الذي يشارك في أشغاله بحضور الوزراء فقط. وللملك أن يفوض رئاسته، على أساس جدول أعمال محدد، لرئيس الحكومة، تعزيزا لسلطته التنفيذية. أما مجلس الحكومة، فينعقد برئاسة رئيسها، وبمبادرة منه، وبتركيبة تشمل كافة أعضائها.

وعلى صعيد الاختصاصات، فإن تمايزهما يتجلى في تخويل مجلس الحكومة، صلاحيات تنفيذية واسعة، ذاتية تقريرية، وأخرى تداولية، تحال على المجلس الوزاري ليبث فيها، ضمن ما تم الاحتفاظ له به، من صلاحيات استراتيجية وتحكيمية، وتوجيهية، بما فيها الحرص على التوازنات الماكرو - اقتصادية والما لية، التي صارت قاعدة دستورية.

المحور الخامس : قيام سلطة برلمانية، تمارس اختصاصات تشريعية ورقابية واسعة؛ إذ يكرس مشروع الدستور سمو مكانة مجلس النواب، بتخويله الكلمة الفصل في المصادقة على النصوص التشريعية، وتعزيز اختصاصاته في مراقبة الحكومة، ولا سيما بتكريس مسؤولية الحكومة الحصرية أمامه. كما تم حكر سلطة التشريع، وسن كل القوانين على البرلمان، وتوسيع مجال القانون، ليرتفع من 30 مجالا حاليا، إلى أكثر من 60 في الدستور المقترح.

وحرصا على تخليق العمل البرلماني، ينص المشروع على دسترة منع الترحال البرلماني، وحصر الحصانة البرلمانية في التعبيرعن الرأي فقط، وعدم شمولها لجنح وجرائم الحق العام. كما تم التنصيص على حذف المحكمة العليا، الخاصة بالوزراء، تكريسا لمساواتهم، مع المواطنين أمام القانون والقضاء.

أما بالنسبة لمجلس المستشارين، وحرصا على عقلنة تركيبته، فإن الدستور المقترح ينص على أن يتراوح عدد أعضائه بين 90 و120 عضوا.

وفي هذا الصدد، واستجابة للملتمس المرفوع إلينا من طرف المركزيات النقابية، والمدعوم من قبل الأحزاب السياسية، بشأن تمثيلية النقابات في الغرفة الثانية، فقد قررنا، في إطار مهامنا التحكيمية، تضمين المشروع تمثيلية نقابية مناسبة، وكذا للهيآت المهنية والمقاولاتية الأكثر

تمثيلية. وهو قرار نابع من جوهر نظام الملكية المغربية الاجتماعية، ومن مذهبنا في الحكم، القائم على جعل النهوض بالأحوال الاجتماعية لمواطنينا، في صلب انشغالاتنا، سياسيا وميدانيا.

أما فيما يتعلق بمواطنينا المقيمين بالخارج، فإنه سيتم تخويلهم تمثيلية برلمانية، متى نضجت الصيغة الديمقراطية لذلك ؛ علما بأنهم يتمتعون بحق الانتخاب في مجلسي البرلمان.

المحور السادس : تخويل المعارضة البرلمانية نظاما خاصا وآليات ناجعة ، تعزيزا لدورها ومكانتها في إثراء العمل البرلماني، تشريعا ومراقبة، حيث تم تمكينها من حق التمثيل النسبي في كافة أجهزة البرلمان.

كما تم التنصيص على تقديم رئيس الحكومة لعرض مرحلي حول العمل الحكومي، وإجابته على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة، وكذا تخفيض النصاب القانوني لتقديم ملتمس الرقابة، وتكوين لجان التقصي، وإحالة مشاريع القوانين على المحكمة الدستورية، وكذا تمكين اللجان البرلمانية من صلاحية مساءلة المسؤولين عن الإدارات والمؤسسات العمومية، تحت مسؤولية الوزراء المعنيين.

المحور السابع : ترسيخ سلطة قضائية مستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية، تكريسا لاستقلال القضاء، الذي نحن له ضامنون ؛ وذلك بالنص صراحة في مشروع الدستور الجديد، على أن النطق بالحكم إن كان يتم باسم الملك، فإنه يتعين أن يصدر بناء على القانون.

وصيانة لحرمة القضاء، فقد تمت دسترة تجريم كل تدخل للسلطة أو المال، أو أي شكل من أشكال التأثير، في شؤون القضاء.

كما تم إحداث «المجلس الأعلى للسلطة القضائية»، كمؤسسة دستورية يرأسها الملك، لتحل محل المجلس الأعلى للقضاء، وتمكينها من الاستقلال الإداري والمالي، وتخويل رئيس محكمة النقض، مهام الرئيس - المنتدب، بدل وزير العدل حاليا، تجسيدا لفصل السلط.

وبموازاة ذلك، تم تعزيز تركيبة المجلس الجديد، وذلك بالرفع من عدد ممثلي القضاة المنتخبين، ومن نسبة تمثيل المرأة القاضية، وبما يضمن انفتاحه، على عضوية شخصيات ومؤسسات ذات الصلة بحقوق الإنسان، والدفاع عن استقلال القضاء.

كما تم توسيع اختصاصات المجلس، لتشمل، علاوة على تدبير الحياة المهنية للقضاة، مهام التفتيش وإبداء الرأي في النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالقضاء وتقييم منظومته.

وتأكيدا لمبدإ سمو الدستور والقانون، تم الارتقاء بالمجلس الدستوري إلى «محكمة دستورية»، ذات اختصاصات واسعة، تشمل، علاوة على صلاحياته الحالية، مراقبة دستورية الاتفاقيات الدولية، والبت في المنازعات بين الدولة والجهات.

وتعزيزا للديمقراطية المواطنة، تم تخويل هذه المحكمة صلاحية البت في دفوعات المتقاضين بعدم دستورية قانون تبين للقضاء أن من شأنه المساس بالحقوق والحريات الدستورية.

تصدير

إن المملكة المغربية، وفاء لاختيارها الذي لا رجعة فيه، في بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والقانون، تواصل بعزم مسيرة توطيد وتقوية مؤسسات دولة حديثة، مرتكزاتها المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة، وإرساء دعائم مجتمع متضامن، يتمتع فيه الجميع بالأمن والحرية والكرامة والمساواة، وتكافؤ الفرص، والعدالة الاجتماعية، ومقومات العيش الكريم، في نطاق التلازم بين حقوق وواجبات المواطنة.

المملكة المغربية دولة إسلامية ذات سيادة كاملة، متشبثة بوحدتها الوطنية والترابية، وبصيانة تلاحم وتنوع مقومات هويتها الوطنية، الموحدة بانصهار كل مكوناتها، العربية – الإسلامية، والأمازيغية، والصحراوية الحسانية، والغنية بروافدها الإفريقية والأندلسية والعبرية والمتوسطية. كما أن الهوية المغربية تتميز بتبوإ الدين الإسلامي مكانة الصدارة فيها، وذلك في ظل تشبث الشعب المغربي بقيم الانفتاح والاعتدال والتسامح والحوار، والتفاهم المتبادل بين الثقافات والحضارات الإنسانية جمعاء.

وإدراكا منها لضرورة تقوية الدور الذي تضطلع به على الصعيد الدولي، فإن المملكة المغربية، العضو العامل النشيط في المنظمات الدولية، تتعهد بالتزام ما تقتضيه مواثيقها من مبادئ وحقوق وواجبات، وتؤكد تشبثها بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا. كما تؤكد عزمها على مواصلة العمل للمحافظة على السلام والأمن في العالم.

وتأسيسا على هذه القيم والمبادئ الثابتة، وعلى إرادتها القوية في ترسيخ روابط الإخاء والصداقة والتعاون والتضامن والشراكة البناءة، وتحقيق التقدم المشترك، فإن المملكة المغربية، الدولة الموحدة، ذات السيادة الكاملة، المنتمية إلى المغرب الكبير، تؤكد وتلتزم بما يلي:

- العمل على بناء الاتحاد المغاربي كخيار استراتيجي.
- تعميق أواصر الانتماء إلى الأمة العربية والإسلامية، وتوطيد وشائج الأخوة والتضامن مع شعوبها الشقيقة.
- تقوية علاقات التعاون والتضامن مع الشعوب والبلدان الإفريقية، ولاسيما مع بلدان الساحل وجنوب الصحراء.
- تعزيز روابط التعاون والتقارب والشراكة مع بلدان الجوار الأورو- متوسطي.
- توسيع وتنويع علاقات الصداقة، والمبادلات الإنسانية والاقتصادية والعلمية والتقنية والثقافية مع كل بلدان العالم.
- تقوية التعاون جنوب – جنوب.

- حماية منظومتي حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والنهوض بهما، والإسهام في تطويرهما ؛ مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق، وعدم قابليتها للتجزيء.
- حظر ومكافحة كل أشكال التمييز، بسبب الجنس أو اللون أو المعتقد أو الثقافة أو الانتماء الاجتماعي أو الجهوي أو اللغة أو الإعاقة أو أي وضع شخصي، مهما كان.
- جعل الاتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور، وقوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو، فور نشرها، على التشريعات الوطنية، والعمل على ملاءمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة.

يشكل هذا التصدير جزءا لا يتجزأ من هذا الدستور.

الباب الأول
الأحكام العامة

تحتوي الوثيقة الدستورية في مختلف دساتير دول العالم على باب أول يحمل اسم الأحكام العامة أو المبادئ الأساسية...، باعتباره الأرضية و الإطار المرجعي التي تؤسس عليها باقي الفصول الدستورية الموالية له، وتستمد منه قوتها ومصداقيتها، إذ يشير عادة إلى المقدسات السياسية والاجتماعية والدينية التي تفرض نفسها على مختلف أفراد المجتمع، ولا يصوغ لأي جهة كانت المس بها، باعتبارها المنهاج الموجه لباقي الأجزاء المكونة للدستور من جهة، ثم إن باب الأحكام العامة يحدد الثوابت والمرتكزات الأساسية في الدولة، والتي يجب أن تصدر باقي مواد الدستور والقوانين العادية متوافقة مع هذه الثوابت من جهة أخرى. لذلك لم يخرج المشرع الدستوري عن هذا النهج، حيث أطر الباب الأول المتعلق بالأحكام العامة في الدستور الجديد للمملكة المغربية في 18 فصلا (من الفصل 1 إلى الفصل 18).

الفصل 1 :

نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية.

يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة.

تستند الأمة في حياتها العامة على ثوابت جامعة، تتمثل في الدين الإسلامي السمح، والوحدة الوطنية متعددة الروافد، والملكية الدستورية، والاختيار الديمقراطي.

التنظيم الترابي للمملكة تنظيم لامركزي، يقوم على الجهوية المتقدمة.

ينبني نظام الحكم في المملكة المغربية، على أساس ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية وإجتماعية، مضيفا بذلك مفهوم «البرلمانية»، لتقوية الطابع البرلماني للملكية الدستورية التي ظل يغلب عليها الطابع الرئاسي، لكن دون أن يصل الأمر إلى تكريس ملكية برلمانية، ذلك أن التغيير الجوهري في هذا الدستور يتمثل في عقلنة الطابع الرئاسي المميز لمضامينه مقابل تقوية الطابع البرلماني، إذ حضر في الدستور الجديد العديد من مقومات النظام البرلماني، مثل حضور التوازن الدستوري بين السلط بمنح مجلس النواب سلطة إقالة الحكومة بواسطة ملتمس الرقابة، لكنه في الوقت ذاته أعطى للحكومة حق حل البرلمان. بيد أن النظام البرلماني لا يمكن بناؤه دفعة واحدة، بقدر ما يأتي عبر صيرورة تاريخية طويلة، وكل تضمين لمقوم من مقومات هذا النظام يعد مكسبا ديمقراطيا للنظام السياسي ككل.

ويقوم النظام الدستوري للمملكة المغربية في الدستور الجديد على أساس الفصل المرن للسلط؛ من خلال إعادة توزيع للسلطات الدستورية الثلاث بشكل يمكن من تحقيق نوع من التوازن الدستوري المرن والتعاون السليم بينها، بما يوسع قاعدة الانخراط في الورش الديمقراطي الحداثي الذي ينخرط فيه المغرب، ويوفر شروط التنمية بما يخدم مصالح وانتظارات المواطن، على أساس الديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة، وهي مرتكزات لإعادة ثقة المغاربة في مؤسساتهم، وفي الحياة السياسية والإهتمام بالشأن العام.

إن الأمة المغربية - بمختلف مكوناتها : دولة ومجتمعا، أفرادا وجماعات - تستند في حياتها العامة، على أربعة ثوابت جامعة، تتمثل في النقط التالية :

- **الدين الإسلامي السمح** : يعتبر دين الدولة وإطارها المرجعي، والساهرة على تطبيق مقتضياته على أرض الواقع، لأنها الضامن الأساسي لحرية المعتقد وحرية الممارسة الدينية كحق من الحقوق الأساسية التي يتمتع بها المواطنين.
- **الوحدة الوطنية متعددة الروافد** : تعتبر الوحدة الوطنية متعددة الروافد التي يحميها جلالة الملك والشعب، وتحصنها كل المؤسسات وتؤتمن عليها مختلف مكونات الوطن.
- **الملكية الدستورية** : يضطلع فيها الملك بصفته أميرا للمؤمنين ورئيسا للدولة ورمزا وحكما أسمى، بضمان استمرارية الدولة والسهر على احترام الدستور وصيانة الحقوق وحريات المواطنين والمواطنات والجماعات الهيئات وبحماية استقلال البلاد وحدودها.
- **الاختيار الديمقراطي** : يعتمد المجتمع والدولة المغربية الاختيار الديمقراطي كمرجع مبدئي وآلية إستراتيجية لتصريف الشؤون العامة، وأرضية فلسفية في التدبير اليومي الحديث لحياة الأفراد والجماعات وعيا بالحقوق وتحمل الواجبات الأساسية.

أضف إلى ذلك، أن قرار المغرب اعتماد جهوية متقدمة في تدبير الفعل العمومي الترابي، يشكل تطورا نوعيا على صعيد بنيات وهياكل الدولة، الأمر الذي سيمكنه من إصلاح وتحديث العلاقة بين هذه الأخيرة وبين باقي المستويات الترابية المكونة لها، وجعل الديمقراطية التشاركية عنصرا معبئا للطاقات ومنتجا للنخب الجهوية، واعتماد التدبير الترابي كمكون أساسي في خلق توازن مؤسسي بين الدولة والجهة يهدف إلى توزيع فعال وعادل للثروة، وجعل السلط والاختصاصات قائمة على المراقبة وتلبية الحاجيات الميدانية للساكنة المحلية. لذلك يندرج اعتماد الجهوية المتقدمة ضمن إعادة الترتيب الترابي داخل الدولة، الأمر الذي تستحضر فيه متغيرات متعددة: اقتصادية، اجتماعية، مالية، إدارية، سياسية....، لإيجاد قنوات وأدوات جديدة للتنمية الجهوية المندمجة، لأن الجهة-في هذا المستوى- تقوم على عنصري الاستقلالية والفعالية، وهو معطى يجعلها بحاجة لإدارة تمثيلية تكون معها الجهة مجالا فعالا للسياسات العمومية الفعالة ومدخلا أساسيا من مداخل التنمية الوطنية والجهوية.

الفصل 2 :

السيادة للأمة، تمارسها مباشرة بالاستفتاء، وبصفة غير مباشرة بواسطة ممثليها.
تختار الأمة ممثليها في المؤسسات المنتخبة بالاقتراع الحر والنزيه والمنتظم.

يحيل عنصر ممارسة السيادة للأمة على تحقيق وحدة الحاكمين والمحكومين، أي أن السلطة في الدولة تمارس لمصلحة الجميع، وبالتالي يرجع تسيير الشؤون العامة لعموم المواطنين، لكون الأمة في مجموعها هي التي تملك السيادة، وتحوزها كجسم جماعي غير مجزء، متميز على الأفراد الذين يشكلونه. وعليه فإن تخويل السيادة للأمة داخل الوثيقة الدستورية يقدم عدة نتائج، يمكن اختصار أهمها في عنصرين بارزين هما[1] :

- أن الأمة المغربية كجسم جماعي ووحيد يتمتع بإرادة واحدة، تمارس سيادتها بشكل مباشر بواسطة الاستفتاء، أو بشكل غير مباشر من خلال تفويض سيادتها إلى ممثليها، وهذا التفويض غير قابل للتقسيم (السيادة غير قابلة للتجزؤ)، ولا يمكنها كذلك أن تقوم بهذا التفويض إلا بشكل مؤقت أي لمدة محددة ("السيادة لا يتخلى عنها")، إذ مهما طالت مدة العمل بالتفويض، لاشيء يمنعها من استرجاعها لسيادتها.
- إذا كانت ممارسة سيادة الأمة تقوم على مبدأ التفويض، فإن الممارسة العملية لهذه السيادة تستلزم اللجوء إلى استخدام نواب عنها، عملا بالنظام التمثيلي الذي يقوم داخله الناخبون بممارسة - ليس حقهم الانتخابي -، بل وظيفتهم التي تخولها لهم الأمة بواسطة الاقتراع الحر والنزيه والمنتظم. فيكون المنتخبون يمثلون - لا الأشخاص الذين صوتوا عليهم -، وإنما الأمة المغربية جمعاء، وبالتالي، فالوكالة التي يحوزوها من الإقتراع، ليست ذات طبيعة أمرية وإنما وكالة ذات طبيعة تمثيلية، نظرا لارتباطها وتوقفها على قناعات وضمائر المنتخبين لا غير.

وبناء على هذين التوجهين، يكون المشرع الدستوري قد عمل على ترسيخ أسس الديمقراطية التمثيلية التي توكل إلى نواب منتخبين بالاقتراع الحر والنزيه والمنتظم، يقررون ويعملون باسم الأمة المغربية جمعاء أو مجموع الشعب.

الفصل 3 :

الإسلام دين الدولة، والدولة تضمن لكل واحد حرية ممارسة شؤونه الدينية.

لأول وهلة يبدو أن التنصيص على أن الإسلام دين الدولة، هو بمثابة تحصيل حاصل؛ لكن الحرص على دسترة هذا المعطى، يحيل في حقيقة الأمر على أن المملكة المغربية ليست دولة علمانية، ثم التأكيد على أن الدين المرجعي للدولة هو الإسلام، وليس هو الدين الوحيد المسموح به، فإذا كانت الدولة تعترف بالإسلام كدين رسمي لها، فإن الإسلام يعترف بباقي الأديان السماوية ولا ينكرها. لذلك يمكن القول أن هذا الفصل لا يقوم إلا بتجسيد واقع تاريخي بالنسبة

(1) أحمد السالمي الإدريسي، عناصر من النظرية العامة للقانون الدستوري، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة «مؤلفات وأعمال جامعية»، العدد 54، 2004، ص 99.

للدولة المغربية، والمتمثل أساسا في الدور الديني لهذه الأخيرة، على اعتبار أن ملك البلاد الذي يعتبر زعيما دينيا وأميرا للمؤمنين من مهامه الحرص على حماية الدين الإسلامي كدين للدولة المغربية.

أضف إلى ذلك، أن الدولة المغربية هي الضامن الأساسي لحرية ممارسة الأفراد لشؤونهم الدينية، بالنظر إلى وجود أقليات دينية فوق التراب المغربي، وهو ما دفع المشرع إلى ضمان حرياتها الدينية داخل الوثيقة الدستورية، من أجل إرساء دعائم الاستقرار الديني والعقائدي للمجتمع المغربي، بتحميل الدولة مسؤولية ضمان ممارسة الشؤون الدينية الفردية للمواطنين، والحرية الدينية المعترف بها من خلال هذا النص هي تكريس لتقليد عريق لا ينفصل عن روح الإسلام ذاته، وتجد تفسيرها في ذلك الالتزام التاريخي لأمير المؤمنين بضمان الحماية لأهل الكتاب، وبالنظر إلى أن الملك أمير المؤمنين هو «حامي حمى الدين»، فإن وظيفته على هذا المستوى تتحدد في حماية «عقائد» مواطني الدولة المغربية سواء كانوا مسلمين أو يهود أو مسيحيين.

الفصل 4 :

علم المملكة هو اللواء الأحمر الذي تتوسطه نجمة خضراء خماسية الفروع.

شعار المملكة : الله، الوطن، الملك.

كان علم المغرب منذ سنة 1666 عبارة عن علم أحمر، وفي عام 1915 تم إضافة النجمة الخضراء[2]، ليصبح علم المغرب هو اللواء الأحمر الذي تتوسطه خطوط نجمة خماسية خضراء، ويرمز اللون الأحمر إلى الجهاد ودماء المدافعين عن الوطن، والنجمة الخماسية إلى أركان الإسلام الخمسة التي يرمز لها بالأضلع الخمسة الخضراء، التي بعضها يسند ويدعم بعض في انسجام تام، ويشكلون جميعا نجمة خماسية غاية في التناسق والانسجام، واللون الأخضر هو إشارة إلى الانتماء العربي الإسلامي.

أما شعار المملكة المغربية : الله، الوطن، الملك، المكون من ثلاث كلمات شكلت أحد الأسس والثوابت التي تقوم عليها الدولة المغربية، لأن هذا الثالوث جسد عنصر وحدة لدى المغاربة، لارتباط هذه الكلمات في الذاكرة الجماعية لدى الشعب المغربي بالعديد من الثوابت والأسس التي تشكل مرجعا لهويتهم الدينية والفكرية، لأن كلمات :

(2) قام السلطان مولاي يوسف بإصدار الظهير الملكي المتعلق بالعلم الوطني في 17 نوفمبر 1915، الذي ينص على أنه : «يعلم من كتابنا هذا أسمى الله مقداره وجعل على مركز اليمن والسعادة مداره أنه نظرا لترقي شؤون مملكتنا الشريفة وانتشار ألوية مجدها وفخرها ولما اقتضته الأحوال من تخصيصها براية تميزها عن غيرها من بقية الممالك وحيث كانت راية أسلافنا المقدسين تشبه بعض الرايات وخصوصا المستعملة في الإشارات البحرية اقتضى نظرنا الشريف تمييز رايتنا السعيدة بجعل الخاتم السليماني المخمس في وسطها باللون الأخضر راجين من الله سبحانه أن يبقيها خافقة برياح السعد والإقبال في الحال والمآل آمين والسلام». الظهير الملكي المتعلق بالعلم الوطني، الجريدة الرسمية، 17 نوفمبر 1915، ص 472.

- **الله** : ترتبط بالمكون العقائدي والروحي الذي شكل دوما للإنسان المغربي عنصر قوة ووحدة في التاريخ المغربي.
- **الوطن** : تحمل هذه الكلمة في طياتها العديد من العناصر المادية (الأرض) والمعنوية (اللغوية، الفكرية...)، التي تشكل في المخيل الجمعي لدى المغاربة أرضية أساسية لتوحيد المجتمع المغربي بمختلف تشعباته الدينية والسياسية والفكرية واللغوية...
- **الملك** : كانت -وما تزال- وستظل بموجب كلمة «الملك» المؤسسة الملكية عنصر وحدة، توحد المغاربة ورمز قوتها منذ قيام الدولة، باعتبار الملك أميرا للمؤمنين يوحد الدولة المغربية بمرجعياتها الدينية، ورئيسا للدولة الحديثة يوحد مختلف مكوناتها السياسية والفكرية واللغوية...

بقي أن نشير إلى أن رمز المملكة المغربية، تاج ملكي يتكون من تِرس حُمْري، بِمَعْلاته نصف شمس بازغة، ذات 15 شعاعا من ذهب فوق ساحة لاَزُوَرْدِية، مُدَعَّمة بِعُوَيرِضَة مُقَبَّبة خُنْشرية، مُعَرْنَسَة من ذهب وفضة، الكُلُّ مُثْقَل بِنجمة خماسية مُفَرَّغة خُضْرِية، وَالتِرس مَوْسُومٌ بالتاج الملكي المغربي من ذهب، مُزَخْرَفٌ بِجَواهِر تَتَنَاوب حُمْرِياً وَخُضْرِياً، وهو مُحْشى بِشرَارِيف من ذهب مُعَمْعَمَةٍ بِقرنَيْ خِصْبٍ وَمَسْنُودٍ بأسدين طبيعيين : أسد اليمين يرى من الجانبية وأسد اليسار مُتَحَفِزٌ، وبالتِرْس لافتة من ذهب بها الآية الكريمة : ﴿إن تنصروا الله ينصركم﴾.

الفصل 5 :

تظل العربية اللغة الرسمية للدولة.

وتعمل الدولة على حمايتها وتطويرها، وتنمية استعمالها.

تعد الأمازيغية أيضا لغة رسمية للدولة، باعتبارها رصيدا مشتركا لجميع المغاربة، بدون استثناء.

يحدد قانون تنظيمي مراحل تفعيل الطابع الرسمي للأمازيغية، وكيفيات إدماجها في مجال التعليم، وفي مجالات الحياة العامة ذات الأولوية، وذلك لكي تتمكن من القيام مستقبلا بوظيفتها، بصفتها لغة رسمية.

تعمل الدولة على صيانة الحسانية، باعتبارها جزءا لا يتجزأ من الهوية الثقافية المغربية الموحدة، وعلى حماية اللهجات والتعبيرات الثقافية المستعملة في المغرب، وتسهر على انسجام السياسة اللغوية والثقافية الوطنية، وعلى تعلم وإتقان اللغات الأجنبية الأكثر تداولا في العالم، باعتبارها وسائل للتواصل، والانخراط والتفاعل مع مجتمع المعرفة، والانفتاح على مختلف الثقافات، وعلى حضارة العصر.

يحدث مجلس وطني للغات والثقافة المغربية، مهمته، على وجه الخصوص، حماية وتنمية اللغات العربية والأمازيغية، ومختلف التعبيرات الثقافية المغربية، تراثا أصيلا وإبداعا معاصرا. ويضم كل المؤسسات المعنية بهذه المجالات. ويحدد قانون تنظيمي صلاحياته وتركيبته وكيفيات سيره.

تبرز المسألة اللغوية الطابع التعددي للهوية المغربية بتنوع روافدها، ومكونا من مكونات الوحدة الوطنية في إطار التعددية التي يشهدها المجتمع المغربي، لذلك جعل الدستور الجديد للمملكة المغربية من اللغة العربية اللغة الرسمية للدولة، وأوكل للمشرع أمر حمايتها وتطويرها، وتنمية استعمالها لإنهاء الوضع الشاذ الذي تعيشه اللغة الرسمية للمملكة، وهي وحدها المعتمدة في الإدارة المغربية والمؤسسات والمرافق والمصالح والشركات والحياة العامة وكل المعاملات مع المواطنين.

إلى جانب ذلك، تعد الأمازيغية -وبنفس القيمة- لغة رسمية للدولة، ضمن مبادرة رائدة، تعد تتويجا لمسار إعادة الاعتبار للأمازيغية كرصيد جمعي لجميع المغاربة، على أن يتم تفعيل ترسيمها ضمن مسار متدرج بقانون تنظيمي، يحدد كيفيات إدماجها في التعليم، وفي القطاعات ذات الأولية في الحياة العامة. وبموازاة ذلك، عمل الدستور المغربي الجديد على النهوض بكافة التعبيرات اللغوية والثقافية المغربية وفي مقدمتها الحسانية، باعتبارها جزءا لا يتجزأ من الهوية الثقافية المغربية الموحدة، وكثقافة أصيلة لأقاليم صحرائنا المغربية.

وتجسيدا للحرص على تأهيل الشباب ومختلف الموارد البشرية المكونة للمجتمع المغربي، للانخراط في مجتمع المعرفة والعولمة، وامتلاك ناصية العلوم والتقنيات، أكد الدستور المغربي على ضرورة الانفتاح على تعلم اللغات العالمية الأكثر تداولا وإتقانها، وكل ذلك، في إطار استراتيجية متناسقة، موطدة للوحدة الوطنية، يسهر على تفعيلها مجلس وطني للغات والثقافة المغربية، مهمته -على وجه الخصوص، -حماية وتنمية اللغات العربية والأمازيغية، ومختلف التعبيرات الثقافية المغربية، باعتبارها تراثا أصيلا وإبداعا معاصرا، بضمه كل المؤسسات المعنية بهذه المجالات، ويحدد قانون تنظيمي صلاحياته وتركيبته وكيفيات سيره.

الفصل 6 :

القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة. والجميع، أشخاصا ذاتيين واعتباريين، بما فيهم السلطات العمومية، متساوون أمامه، وملزمون بالامتثال له.

تعمل السلطات العمومية على توفير الظروف التي تمكن من تعميم الطابع الفعلي لحرية المواطنات والمواطنين، والمساواة بينهم، ومن مشاركتهم في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية.

تعتبر دستورية القواعد القانونية، وتراتبيتها، ووجوب نشرها، مبادئ ملزمة.

ليس للقانون أثر رجعي.

يعتبر القانون أسمى تعبير عن إرادة الأمة، فهو يصدر عن السلطة التشريعية المنتخبة من طرف الشعب، ويجسد مبدأ السيادة للأمة. لأنه من المفروض أن يعكس رغبتها واختيارها لطريقة العيش التي تريدها، وهو أداة لتنظيم المجتمع، وضمان تساكن وتعايش مكوناته المختلفة، وحماية مصالح وحقوق وحريات الأفراد والجماعات داخله، غير أنه لا يكفي أن توجد ترسانة هائلة من القوانين لإقامة التوازن بين المصالح المتعارضة، وتحقيق العدل والإنصاف بين الناس، وضمان حسن سير مؤسسات الدولة لما فيه مصلحة عموم الشعب، وفق ما تقتضيه قواعد المجتمع الديمقراطي. بل لابد وجود الاعتراف بإلزامية هذه القواعد في الضمير الجمعي لعموم المجتمع القانوني.

الفصل 3 : [illegible]

إن القواعد القانونية ليست جامدة، وإنما هي قابلة دائما للتغيير، لمواكبة التطورات والمستجدات التي تعرفها مختلف مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومن المفروض أن يكون دور السلطة التشريعية في هذا المجال يعكس حيوية المجتمع وسيرورته وتطوره، إلا أن تغيير القوانين السائدة، وإصدار تشريعات جديدة، وتطبيقها في المجالات التي شرعت من أجلها، لا يمكن أن يتم إلا في نطاق المجال الذي شرعت من أجله والهدف الذي وجدت من أجله، وإلا وقع الإخلال بمبدأ سيادة القانون.

ومن المتفق عليه أن المراحل التي تمر بها عملية التشريع (الإقتراح، المناقشة والتصويت، التصديق، النشر في الجريدة الرسمية) حتى تكتسب صفة القانون، يجب أن تكون متماشية مع أحكام الدستور المغربي الجديد، باعتباره تجسيدا لإرادة الأمة في كيفية تنظيمها وتسير مؤسساتها، والمنظم للوفاق بين الحرية والسلطة داخل المجتمع، وبصفته القانون الأساسي في الدولة، لذلك فهو يحتل المرتبة الأولى في قوانين الدولة التي عليها الالتزام والتقيد بما ورد فيه من أحكام، لتطبيق مبدأ الشرعية الدستورية، التي تحيل على خضوع الحكام والمحكومين للقواعد الدستورية.

وهذا يعني التقيد بمبدأ تدرج القوانين، حيث يخضع التشريع الأدنى للتشريع الأعلى منه درجة، وبالتالي لا يجب أن يتعارض قانون عادي مع أحكام الدستور، أي أن تكون القوانين الصادرة في الدولة منسجمة مع أحكامه. الأمر الذي يمنح نوعا من الحماية للقواعد الدستورية بخضوع جميع النصوص والقواعد والأحكام لها، والتي تقل عنه درجة، لأن هذه الحماية تجعل تصرفات السلطات منسجمة مع أحكام الدستور، والذي يعني تدعيم المشروعية الدستورية للدولة والتي تعتبر أي تصرف مخالف للقانون صادر عن السلطات الحكومية يجب اعتباره مجردا من القيمة القانونية.

إن التأسيس الدستوري لمبدأ دستورية القوانين، يرتبط بمبدأ آخر وهو مبدأ عدم رجعية القوانين، الذي يعتبر من المبادئ الأساسية التي تساعد على حل إشكالية تنازع القوانين من حيث الزمان، وهو مبدأ -مقرر اليوم في أغلب التشريعات الحديثة-، والذي يحيل على عدم انسحاب القوانين الجديدة على الماضي واقتصارها على حكم المستقبل، أي على حكم ما يقع ابتداء من يوم نفاذها، وهذا المبدأ من المبادئ المقدسة التي اكتسبتها الإنسانية بعد جهاد طويل، حتى غدا اليوم من تراثها الثابت سواء كان مسطرا في الدساتير والقوانين أم غير مسطر.

ويقوم هذا المبدأ على أساس من المنطق، إذ أن القاعدة القانونية هي خطاب موجه إلى الأشخاص يتضمن أمرا أو تكليفا بسلوك معين، والتكليف أو الأمر لا يتصور توجيهه إلى ما فات، وإنما إلى ما هو آت، فليس من العدل أن يقوم الأفراد بأفعال مباحة ثم يصدر قانون يفرض عقوبة تسري على ما وقع من هذه الأفعال قبل نفاذه، أو يبرم الأفراد تصرفات تخولهم حقوقا معينة وفقا لأحكام القانون القائم، ثم يصدر تشريع جديد يعدل هذه الأحكام ويسري على ما تم قبله من تصرفات.

الفصل 7 :

تعمل الأحزاب السياسية على تأطير المواطنات والمواطنين وتكوينهم السياسي، وتعزيز انخراطهم في الحياة الوطنية، وفي تدبير الشأن العام، وتساهم في التعبير عن إرادة الناخبين، والمشاركة في ممارسة السلطة، على أساس التعددية والتناوب، بالوسائل الديمقراطية، وفي نطاق المؤسسات الدستورية.

تؤسس الأحزاب وتمارس أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور والقانون.

نظام الحزب الوحيد نظام غير مشروع.

لا يجوز أن تؤسس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جهوي، وبصفة عامة، على أي أساس من التمييز أو المخالفة لحقوق الإنسان.

ولا يجوز أن يكون هدفها المساس بالدين الإسلامي، أو بالنظام الملكي، أو المبادئ الدستورية، أو الأسس الديمقراطية، أو الوحدة الوطنية أو الترابية للمملكة.

يجب أن يكون تنظيم الأحزاب السياسية وتسييرها مطابقا للمبادئ الديمقراطية.

يحدد قانون تنظيمي، في إطار المبادئ المشار إليها في هذا الفصل، القواعد المتعلقة، بصفة خاصة، بتأسيس الأحزاب السياسية، وأنشطتها ومعايير تخويلها الدعم المالي للدولة، وكذا كيفيات مراقبة تمويلها.

يحيل مفهوم الحزب السياسي على إطار تنظيمي لمجموعة من الأفراد متحدين في أفكارهم وآرائهم ومعتقداتهم لبلوغ غاية ممارسة السلطة السياسية في الدولة، لذلك يعد الحزب السياسي بمثابة مؤسسة متوفرة على مجموعة من الخصائص المميزة لها كالديمومة، والاستقرار، والاستمرارية، والشخصية المعنوية والقدرة والفعالية على المنافسة السياسية مع غيرها من المؤسسات المتشابهة. والتي على أساسها سمح الدستور الجديد للمملكة المغربية بتأسيس الأحزاب السياسية وممارسة أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور والقانون. لكنه في المقابل منعها من التأسيس على أساس على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جهوي، وبصفة عامة، على أي أساس من التمييز أو المخالف لحقوق الإنسان.

أضف إلى ذلك أنه لا يجوز أن يكون هدفها المساس بثوابت الأمة المغربية المرتبطة بالدين الإسلامي، والنظام الملكي، والمبادئ الدستورية، والأسس الديمقراطية، والوحدة الوطنية والترابية للمملكة. وفي مقابل ذلك أوجب الفصل 7 أن يكون تنظيم الأحزاب السياسية وتسييرها مطابقا للمبادئ الديمقراطية، غايتها الأساسية العمل على تقوية دورها في تأهيل المشهد السياسي وتخليق الحياة السياسية، من خلال تحميلها مسؤولية تأطير المواطنين وتكوينهم السياسي وتعزيز انخراطهم في الحياة الوطنية وفي تدبير الشأن العام، والمساهمة في التعبير عن إرادة الناخبين والمشاركة في ممارسة السلطة السياسية.

إن مثل هذه الأوراش تعيد الاعتبار للمنظمات الحزبية، وتنتقل بها من دورها كواجهة للمشهد السياسي والصرح الديمقراطي إلى مؤسسات فاعلة في الحقل السياسي، ومدارس للوطنية والمواطنة الحقة لتربية المغاربة على ممارسة العمل السياسي بمعناه الحقيقي، بترسيخ ثقة المواطن بنفسه وتحفيزه على حسن المشاركة في مؤسساته الدستورية وتدبير الشأن العام، حتى

يعي بأن مصيره يتوقف على مساهمته الفعالة والفعلية في بناء الصرح الديمقراطي الذي لا يمكن أن يتحقق إلا بوجود أحزاب قوية ومسؤولة. وهي المعطيات التي أطرها المشرع المغربي في القانون التنظيمي رقم 11.29 المتعلق بالأحزاب السياسية، من خلال القواعد المتعلقة -بصفة خاصة- بتأسيسها، وأنشطتها ومعايير تخويلها الدعم المالي للدولة، وكذا كيفيات مراقبة تمويلها من اختصاص قانون تنظيمي يؤطر ذلك(3).

الفصل 8 :

تساهم المنظمات النقابية للأجراء، والغرف المهنية، والمنظمات المهنية للمشغلين، في الدفاع عن الحقوق والمصالح الاجتماعية والاقتصادية للفئات التي تمثلها، وفي النهوض بها. ويتم تأسيسها وممارسة أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور والقانون.

يجب أن تكون هياكل هذه المنظمات وتسييرها مطابقة للمبادئ الديمقراطية.

تعمل السلطات العمومية على تشجيع المفاوضة الجماعية، وعلى إبرام اتفاقيات الشغل الجماعية، وفق الشروط التي ينص عليها القانون.

يحدد القانون، بصفة خاصة، القواعد المتعلقة بتأسيس المنظمات النقابية وأنشطتها، وكذا معايير تخويلها الدعم المالي للدولة، وكيفيات مراقبة تمويلها.

تعتبر الحرية النقابية إحدى الحقوق الأساسية للأجراء التي كرستها الآليات الدولية لحقوق الإنسان، وخاصة اتفاقيات الشغل الدولية ودساتير المملكة المغربية المعتمدة منذ سنة 1962، وتتجسد هذه الحرية، من خلال حرية تأسيس النقابات المهنية بدون قيد أو ميز في القطاع العام والخاص، لتمثيل مصالح الأجراء على مختلف المستويات والدفاع عن مصالحهم المادية والمهنية والمعنوية، وإيمانا بهذا الدور الهام الذي تضطلع به النقابات المهنية في تنظيم وتمثيل المواطنين والدفاع عن حقوقهم، والمساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وتكريسا للمكتسبات التي حققتها المملكة المغربية منذ فجر الاستقلال في ميدان الحرية النقابية تشريعا وممارسة، وسعيا لتوسيع فضاءات الحرية النقابية بهدف تكريس التعددية وتطوير المشهد النقابي، تم تكريس دسترة الحق النقابي في الدستور المغربي الجديد.

ويمكن تأسيس المنظمات النقابية للأجراء، والغرف المهنية، والمنظمات المهنية للمشغلين بكل حرية في نطاق احترام الدستور والقانون، بغض النظر عن عدد الأفراد المشتغلين بالمقاولة أو بالمؤسسة، من طرف أفراد يتعاطون مهنة أو حرفة واحدة، أو مهنا أو حرفا يشبه بعضها البعض، أو مرتبطة ببعضها البعض، ومعدة لصنع منتوجات أو تقديم خدمات معينة. وتعتبر أشخاصا معنوية، لا تهدف إلى تحقيق الربح مثل الشركات، بل إلى تحقيق غايات أخرى ذات طابع مهني، لأن الهدف من إنشاء مثل هذه الأشخاص المعنوية يتلخص أساسا في الدفاع عن المصالح

(3) ظهير رقم 1.11.168 الصادر في 24 ذي القعدة 1432 (22 أكتوبر 2011). الصادر بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 11.29 المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، عدد 5989. 26 ذي القعدة 1432 (24 أكتوبر 2011)، ص 5172.

المهنية والمشتركة للأعضاء المنتمين إليها، وخاصة الحقوق والمصالح الاجتماعية والاقتصادية للفئات التي تمثلها[4].

إن المنظمات النقابية للأجراء، والغرف المهنية، والمنظمات المهنية للمشغلين تلعب اليوم أدورا مهمة بمختلف الهيئات الاستشارية، وتضطلع بأدوار القوة الاقتراحية في إنعاش الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، باعتبارها شريكا اجتماعيا على الصعيد الوطني يساهم في بلورة السياسة الاقتصادية والاجتماعية، وعلى صعيد المقاولات من خلال إشراكها في العديد من الآليات واستشارتها في مختلف مجالات عالم الشغل، لذلك اعترف لها المشرع المغربي بأهلية واسعة في تكوين هياكلها وتسييرها وفقا للمبادئ الديمقراطية، وبصفة خاصة، القواعد المتعلقة بتأسيس المنظمات النقابية وأنشطتها، وكذا معايير تخويلها الدعم المالي للدولة، وكيفيات مراقبة تمويلها، حتى تتمكن من الدفاع عن المصالح وحمايتها. وتعمل في إطارها السلطات العمومية على تشجيع المفاوضة الجماعية، وعلى إبرام اتفاقيات الشغل الجماعية، وفق الشروط التي ينص عليها القانون.

الفصل 9 :

لا يمكن حل الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية أو توقيفها من لدن السلطات العمومية، إلا بمقتضى مقرر قضائي.

إذا كانت الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية مكونين أساسيين وفاعل مركزي في تأطير المجتمع المغربي سياسيا وحقوقيا، تتشكلان وتمارسان أنشطتهما بكل حرية، وفقا لمبادئ الديمقراطية والتعددية والمبادئ المنصوص عليها دستوريا وقانونيا، من أجل بناء مغرب المواطنة والممارسة الفاعلة للسلطة السياسية. فإن الدستور المغربي الجديد جعل أمر حل الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية أو توقيفها لا يمكن من لدن السلطات العمومي، إلا بمقتضى مقرر قضائي، نظرا للدور المركزي الذي أصبح يلعبه القضاء في تدبير الشؤون الإدارية لمختلف التنظيمات السياسية والحقوقية والمدنية على مستوى التشكيل والتسيير والحل.

الفصل 10 :

يضمن الدستور للمعارضة البرلمانية مكانة تخولها حقوقا، من شأنها تمكينها من النهوض بمهامها، على الوجه الأكمل، في العمل البرلماني والحياة السياسية.

ويضمن الدستور، بصفة خاصة، للمعارضة الحقوق التالية :

- حرية الرأي والتعبير والاجتماع،
- حيز زمني في وسائل الإعلام الرسمية يتناسب مع تمثيليتها،

(4) إن مثل الاتحاد المغربي للشغل، أو الاتحاد العام للشغالين، أو الكنفدرالية الديمقراطية للشغل، أو الفيدرالية الديمقراطية للشغل، أو الاتحاد الوطني للشغل، هي اتحاد مجموعة من النقابات المهنية من مختلف القطاعات المختلفة. للمزيد من التفصيل في هذا الأمر يراجع: كريم لحرش، القانون الإداري المغربي، مطبعة طوب بريس، الرباط، الطبعة الثانية، 2011، ص 54.

- الاستفادة من التمويل العمومي، وفق مقتضيات القانون،
- المشاركة الفعلية في مسطرة التشريع، لاسيما عن طريق تسجيل مقترحات قوانين بجدول أعمال مجلسي البرلمان،
- المشاركة الفعلية في مراقبة العمل الحكومي، لاسيما عن طريق ملتمس الرقابة، ومساءلة الحكومة، والأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، واللجان النيابية لتقصي الحقائق،
- المساهمة في اقتراح وانتخاب الأعضاء المترشحين لعضوية المحكمة الدستورية،
- تمثيلية ملائمة في الأنشطة الداخلية لمجلسي البرلمان،
- رئاسة اللجنة المكلفة بالتشريع بمجلس النواب،
- التوفر على وسائل ملائمة للنهوض بمهامها المؤسسية،
- المساهمة الفاعلة في الدبلوماسية البرلمانية، للدفاع عن القضايا العادلة للوطن ومصالحه الحيوية،
- المساهمة في تأطير وتمثيل المواطنات والمواطنين، من خلال الأحزاب المكونة لها، طبقا لأحكام الفصل 7 من هذا الدستور،
- الحق في ممارسة السلطة عن طريق التناوب الديمقراطي، محليا وجهويا ووطنيا، في نطاق أحكام الدستور.
- يجب على فرق المعارضة المساهمة في العمل البرلماني بكيفية فعالة وبناءة.

تحدد كيفيات ممارسة فرق المعارضة لهذه الحقوق، حسب الحالة، بموجب قوانين تنظيمية أو قوانين أو بمقتضى النظام الداخلي لكل مجلس من مجلسي البرلمان.

إذا كانت الأغلبية البرلمانية هي التي تنبثق عنها الحكومة، وتحسم داخل السلطة التشريعية في تحديد أولويات التشريع، وتوجهاتها واختياراتها هي التي تسري في تحديد مضامين القوانين، والمشاريع التي يناقشها البرلمان ويصادق عليها، فإن هذه الامتيازات التي تستمدها من تمثيليتها الواسعة للمجتمع، لا تعني الهيمنة المطلقة داخل مؤسسة البرلمان، لأنه إذا كان من الممكن تحقيق الإجماع حول بعض المشاريع، أو بالنسبة لبعض القضايا، فذلك لا يحدث إلا في حالات محدودة، ولا تكون ظاهرة الإجماع بارزة إلا في مجتمع الرأي الواحد المناقض للمجتمع الديمقراطي القائم على التعددية.

مهما اتسع حجم الأغلبية، يبقى دائما هناك رأي مخالف تمثله الأقلية، ولا يمكن إلغاؤه، أو عدم إعطائه أي اعتبار، لأن الأقلية هي كذلك منتخبة، وتمثل شرائح معينة في المجتمع، واختلافها مع الأغلبية يجعلها تقوم بدور المعارضة التي يجب أن تتمتع بكامل الحرية في التعبير عن توجهاتها المخالفة، وإبداء انتقاداتها لبرنامج وأداء الحكومة، والتعريف بالبدائل التي تقترحها، والتنبيه لما تعتبره من قبيل الأخطاء، أو التقصير في تحمل المسؤوليات الحكومية، والمطالبة بتجنب الثغرات، وتلافي السلبيات، وبذلك فهي تؤدي خدمات لا يمكن الاستهانة بها في إغناء العمل الحكومي نفسه، وفي خدمة الصالح العام.

ومن حقوق المعارضة العمل بكل الوسائل المشروعة، على أن تصبح أغلبية، ومن أهم هذه الوسائل، حرية الاتصال بالمواطنين، لتنظيمهم والمساهمة في تأطيرهم، وإبلاغهم أفكارها، والعمل على إقناعهم بجدوى برامجها، وما تبتكره من اجتهادات مخالفة لتوجهات الأغلبية، وما تقترحه من حلول وتدابير لمواجهة ما قد يسود المجتمع من مشاكل ومعضلات اجتماعية واقتصادية أو غيرها، وإذا استطاعت أن تقنع أوسع الفئات الاجتماعية بصواب خياراتها، ونجاعة بدائلها، فإنها يمكن أن تحصل على ثقة أغلبية الناخبين في الانتخابات العامة الموالية، وتنتقل تبعا لذلك من موقع المعارضة إلى الحكومة، في إطار التداول الديمقراطي للسلطة.

ونظرا لهذه الأهمية، فإن المتأمل في مقتضيات الدستور الجديد، سيلاحظ بأنه قد خصص للمعارضة البرلمانية مكانة متميزة تضمن لها مجموعة من الحقوق للقيام بمهامها على الوجه الأكمل، في العمل البرلماني والحياة السياسية، والتي تتمثل في :

- حرية الرأي والتعبير والاجتماع؛
- حيز زمني في وسائل الإعلام الرسمية يتناسب مع تمثيليتها،
- الاستفادة من التمويل العمومي، وفق مقتضيات القانون،
- المشاركة الفعلية في مسطرة التشريع، لاسيما عن طريق تسجيل مقترحات قوانين بجدول أعمال مجلسي البرلمان،
- المشاركة الفعلية في مراقبة العمل الحكومي، لاسيما عن طريق ملتمس الرقابة، ومساءلة الحكومة، والأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، واللجان النيابية لتقصي الحقائق،
- المساهمة في اقتراح وانتخاب الأعضاء المترشحين لعضوية المحكمة الدستورية،
- تمثيلية ملائمة في الأنشطة الداخلية لمجلسي البرلمان،
- رئاسة اللجنة المكلفة بالتشريع بمجلس النواب،
- التوفر على وسائل ملائمة للنهوض بمهامها المؤسسية،
- المساهمة الفاعلة في الدبلوماسية البرلمانية، للدفاع عن القضايا العادلة للوطن ومصالحه الحيوية،
- المساهمة في تأطير وتمثيل المواطنات والمواطنين، من خلال الأحزاب المكونة لها،
- الحق في ممارسة السلطة عن طريق التناوب الديمقراطي، محليا وجهويا ووطنيا، في نطاق أحكام الدستور،
- يجب على فرق المعارضة المساهمة في العمل البرلماني بكيفية فعالة وبناءة.

وتأسيسا على ذلك، فقد نص الدستور المغربي الجديد على اثني عشرة حق أساسي للمعارضة البرلمانية، وتتفرع تلقائيا عن هذه الحقوق الأساسية حقوقا أخرى إجرائية وفرعية، تتنوع بين حق التعبير والإعلام والحق في الحصول على التمويل العمومي، والمساهمة الفعلية في عمليتي التشريع والرقابة، والمساهمة في الدبلوماسية البرلمانية وفي تأطير وتمثيل المواطنين، لكن أهم هذه الحقوق، هو إقرار الدستور الجديد بحق المعارضة البرلمانية في ممارسة السلطة عن طريق التناوب الديمقراطي.

أضف إلى ذلك أن المشرع الدستوري سمح للقوانين التنظيمية أو القوانين أو بمقتضى النظام الداخلي لكل مجلس من مجلسي البرلمان، بتحديد كيفيات ممارسة فرق المعارضة لهذه الحقوق، حسب الحالة، سواء من خلال آليات المراقبة البرلمانية للمعارضة في ظل الدستور المغربي الجديد، على مستوى تشكيل لجان نيابية لتقصي الحقائق، أو تقديم ملتمس الرقابة، أو طلب عقد دورة استثنائية، أو مساءلة الحكومة من طرف المعارضة البرلمانية من جهة. أو على مستوى الأداء التشريعي للمعارضة البرلمانية من خلال رئاسة المعارضة للجنة المكلفة بالتشريع، أو إحالة القوانين على المحكمة الدستورية، التقدم بمقترح مراجعة الدستور والاعتراف الدستوري للمعارضة البرلمانية بحقوق خاصة بالعمل التشريعي من جهة ثانية[5].

الفصل 11 :

الانتخابات الحرة والنزيهة والشفافة هي أساس مشروعية التمثيل الديمقراطي.

السلطات العمومية ملزمة بالحياد التام إزاء المترشحين، وبعدم التمييز بينهم.

يحدد القانون القواعد التي تضمن الاستفادة، على نحو منصف، من وسائل الإعلام العمومية، والممارسة الكاملة للحريات والحقوق الأساسية، المرتبطة بالحملات الانتخابية، وبعمليات التصويت. وتسهر السلطات المختصة بتنظيم الانتخابات على تطبيقها.

يحدد القانون شروط وكيفيات الملاحظة المستقلة والمحايدة للانتخابات، طبقا للمعايير المتعارف عليها دوليا.

كل شخص خالف المقتضيات والقواعد المتعلقة بنزاهة وصدق وشفافية العمليات الانتخابية، يعاقب على ذلك بمقتضى القانون.

تتخذ السلطات العمومية الوسائل الكفيلة بالنهوض بمشاركة المواطنات والمواطنين في الانتخابات.

يعتبر الحديث عن الانتخابات الحرة والنزيهة والشفافة أساس مشروعية التمثيل الديمقراطي، لأن الاختيار الحر والرشيد يجعل من العملية الديمقراطية تعاقد اجتماعي ديمقراطي توافقي، إرادي، فعلي، واقعي. يعتمد اعتمادا كبيرا على واقع القبول والاعتراف بالسلطة السياسية المنتخبة، من قبل المواطنين الخاضعين لسيادتها، بصورة سلمية وطوعية. ولأن السلطة -سواء كانت في نظام أم حزب أم مجموعة اجتماعية- تمارس في ظل مفهوم السيادة، وبهذا فعلى السائد أن يجد القبول بسيادته وبذلك الاعتراف بمشروعيته من قبل المحكومين، وهو تصور يجعل السلطات العمومية ملزمة بالحياد التام إزاء المترشحين. وبعدم التمييز بينهم في العملية الانتخابية، خاصة وأن هذا الحياد الايجابي يعد شرطا أساسيا لمشروعية التمثيل الديمقراطي في المغرب الجديد.

---

(5) إذا كان الفصل 10 من الدستور الجديد أقر مجموعة من الحقوق للمعارضة البرلمانية، فإن قوة أي معارضة اليوم تكمن في مصداقية خطابها وليس فقط في ما يكفل لها الدستور من حقوق وواجبات، بتجاوز الإختلالات الكثيرة على المستويين الاقتصادي والاجتماعي، مما جعل المواطنين يحملونها قسطا مهما من المسؤولية في ما آلت إليها الأوضاع في المغرب.

وفي سياق تأكيد مشروعية التمثيل الديمقراطي عن طريق الإنتخابات الذي أكد عليه الدستور المغربي الجديد، جعل المشرع المغربي من اختصاص القانون تحديد القواعد التي تضمن الاستفادة -على نحو منصف- من وسائل الإعلام العمومية، والممارسة الكاملة للحريات والحقوق الأساسية، المرتبطة بالحملات الانتخابية، وبعمليات التصويت، على أن تسهر السلطات المختصة بتنظيم الانتخابات على تطبيقها، وكل شخص خالف المقتضيات والقواعد المتعلقة بنزاهة وصدق وشفافية العملية الانتخابية، يعاقب على ذلك بمقتضى القانون[6]، كما يحدد هذا القانون شروط وكيفيات الملاحظة المستقلة والمحايدة للانتخابات، طبقا للمعايير المتعارف عليها دوليا[7].

كما أن السلطات العمومية تتخذ الوسائل الكفيلة بالنهوض بمشاركة المواطنات والمواطنين في الحياة الانتخابية، لأن وجود أي نظام ديمقراطي يرتبط بمدى توفر مجموعة هذا النظام على مجموعة من الآليات الدستورية والقانونية والسياسية، التي تعد المشاركة السياسية، أحد أهم شروط بنائه، وبذلك يجعل المشرع الدستوري من هذه المشاركة مصدرا مستمرا متجددا للحيوية والطاقة الخلاقة في المجتمع المغربي، لذلك وجب التعامل معها بنوع من الواجب الوطني وكمسؤولية وطنية يجب أن لا يتقاعس المواطن الحقيقي عن القيام بها، فالمشارك هنا يربط بين الحقوق التي يحصل عليها لكونه جزءا من المجتمع وواجباته تجاه هذا المجتمع، وبالتالي يتعامل مع المشاركة كواجب وطني.

وبالتالي تجعل المشاركة السياسية من المواطن المغربي إنسان عاقل، ولا يمارس سلوكا اجتماعيا سياسيا، إلا إذا كان يعرف أن هناك فائدة أو مصلحة شخصية أو عامة، مادية أو معنوية، عاجلة أو مؤجلة، تحفزه على المشاركة. وهو ما يجعل من المشاركة السياسية واجب وطني على كل البالغين العاقلين لكن الواجب الوطني لوحده لا يحقق مشاركة سياسية فعالة. ويسعى المواطن المغربي من ورائها لإثبات وجوده، وتأكيد ذاته كإنسان حر الإرادة قادرا على اتخاذ موقف في موضوع سياسي له أهميته، لذلك فالمشاركة السياسية بالنسبة له تأتي لتمنحه نوعا من الطمأنينة والثقة بالنفس.

الفصل 12 :

تؤسس جمعيات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية وتمارس أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور والقانون.

لا يمكن حل هذه الجمعيات والمنظمات أو توقيفها من لدن السلطات العمومية، إلا بمقتضى مقرر قضائي.

(6) ظهير رقم 1.97.83 الصادر في 23 ذي القعدة 1417 (2 أبريل 1997)، بتنفيذ القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات، كما تم تغييره وتتميه بالقانون رقم 36.08 الصادر بتنفيذ الظهير رقم 1.08.150 في 2 محرم 1430 (29 ديسمبر 2006)، الجريدة الرسمية، عدد 5696، 4 محرم 1430 (1 يناير 2009)، ص 3.

(7) ظهير رقم 1.11.162 الصادر في 24 ذي القعدة 1432 (29 سبتمبر 2011)، الصادر بتنفيذ القانون رقم 11.30 القاضي بتحديد شروط وكيفيات الملاحظة المستقلة والمحايدة للإنتخابات، الجريدة الرسمية، عدد 5984، 6 أكتوبر 2011، ص 5172.

تساهم الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها.

وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفيات يحددها القانون.

يجب أن يكون تنظيم الجمعيات والمنظمات غير الحكومية وتسييرها مطابقا للمبادئ الديمقراطية.

تعتبر جمعيات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية في العصر الحاضر من المكونات الأساسية لكل مجتمع ديموقراطي حداثي، لذلك متعها الدستور المغربي الجديد بحق ممارسة أنشطتها بحرية في إطار احترام الدستور والقانون، ومخولا إياها جملة من الضمانات القضائية، التي تجعل أمر حلها أو توقيفها من قبل السلطات العمومية، لا يتم إلا بمقتضى مقرر قضائي. أضف إلى ذلك أن الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، تساهم - في إطار الديمقراطية التشاركية- في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها، وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفيات يحددها القانون من جهة، وأجب هذا المقتضى الدستوري أن يكون تنظيم الجمعيات والمنظمات غير الحكومية وتسييرها مطابقا للمبادئ الديمقراطية من جهة أخرى.

إن العناصر السالفة الذكر، تجعل جمعيات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية تضطلع بدور حيوي في تعبئة الطاقات لخدمة الصالح العام، والمساهمة الفعالة في تحقيق التنمية والتقدم المجتمعي، حيث تشتمل في تنظيماتها وفي أدائها لمهامها على مزايا كثيرة وفوائد متعددة نذكر منها :

- ترسيخ الثقافة الديمقراطية، والتربية على المواطنة، وما يعني ذلك من حرية، ومسؤولية، وتنظيم، ومشاركة، وتعدد، واختلاف وحوار، وخضوع للأغلبية، وتسامح. واحترام الرأي الآخر، وتعامل في إطار مؤسساتي وقانوني.
- توسيع قاعدة المهتمين بالمصلحة العامة، وتقوية الشعور بالانتماء الوطني. وروح التطوع، والعمل الجماعي المنظم، والحد من النزعة الفردية والأنانية، وتحقيق الاندماج والتعاون بين أفراد تجمعهم الرغبة المشتركة في خدمة المجتمع.
- امتصاص حالات الاحتقان السياسي والاجتماعي، والتنفيس عنها بتفجير الطاقات بصورة إيجابية، واعتماد النهج السلمي في اتخاذ المواقف المختلفة، والتعبير العلني عن القناعات المتباينة.
- تلبية الاحتياجات المتعددة والمتنوعة للأفراد من خلال انخراطهم في الأنشطة الجمعوية التي تتلاءم مع تخصصاتهم وميولاتهم وتطلعاتهم، وبضمان حرية تكوين الجمعيات، والانخراط فيها بدون تمييز، لا يبقى المجال لأي تيار أو فئة لاحتكار العمل في المجالات الاجتماعية والثقافية والحقوقية وغيرها.

- تكوين النخب وإفراز القيادات الجديدة، حيث تتيح منظمات المجتمع المدني لأعضائها التدريب على الخدمة العامة، والتمرس على العمل الجماعي المنظم، ومن خلال أدائها لوظيفتها، تبرز المواهب والكفاءات في التدبير، ويتم اكتساب المهارات الجديدة، وتعميق الخبرة والتجربة، كما أن تبوء مواقع المسؤولية، والقيام بتوزيع الأدوار، وتنظيم العمل، وتدبير الاختلاف، والتوفيق بين الآراء، يساعد على امتلاك فن القيادة، وبذلك يصبح المجتمع المدني منجما للنخب المؤهلة، والقيادات المدربة.

الفصل 13 :

تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها.

أثبتت العديد من التجارب السياسية أن للفاعلين الجمعويين دور هام في تنشيط الحياة السياسية والتنموية، وأضحى تواجدهم إلى جانب الفاعلين السياسيين أمر لا مناص منه، لذلك لم يغفل الدستور المغربي الجديد هذه المعادلة من خلال إقرار الفصل 13 منه هيئات للتشاور تهدف بالأساس إلى إشراك الفاعلين الاجتماعيين بمختلف أصنافهم في بلورة السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها، ليكون المجتمع المدني أداة تشاورية وفاعلة في التنمية الإجتماعية، بتحقيق الالتقائية بين طموحات الفاعل السياسي والفاعل الاجتماعي. لكن الإشكال الذي يطرح حول الكيفية التي سيتم بها تشكيل هذه الهيئات التشاورية، وتبقى لغة النص القانوني هي الإيحاء الوحيد بذلك، أي أن السلطات العمومية هي صاحبة الصلاحية في إحداث هذه الهيئات، والمشرف الوحيد على كيفية تشكيلها.

ويعتبر إحداث هيئات للتشاور مظهرا من مظاهر الديمقراطية التشاركية، وأحد الركائز الأساسية للتأهيل المؤسساتي والدستوري للمجتمع المغربي، لأنها تنشد وضع حد للسمة الانغلاقية التي ظلت تطبع عمل تصريف الشأن العام، والدعوة لمقومات التدبير التشاركي للفعل العمومي القائم على ميكانيزمات الانفتاح والتشاور والتواصل والإسهام الفعلي لمجموعة من القوى الحية تتصدرها الساكنة كشريك أساسي لا محيد عنه. لأن الهدف من وراء إقرار الديمقراطية التشاركية كأسلوب للتدبير العمومي هو القدرة على تدبير عامل التحول الذي يعيشه المجتمع المغربي، والذي يحتم وضع حد لهذه الانغلاقية، سواء من خلال أسلوب التحكم أو الاستحواذ من قبل السلطات العمومية إلى منطق الانفتاح والتواصل والإشراك الفعلي لمختلف الفاعلين في إنتاج السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها.

على أساس ذلك أوكل المشرع المغربي للسلطات العمومية العمل على إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمه، كآلية أساسية وترجمة إجرائية لمتطلبات الحكامة الجيدة في تدبير الشأن العمومي بالمغرب، باعتبارها شكل من أشكال التجديد في السياسيات العمومية عامة والسياسات الاجتماعية خاصة، في الإطار الذي تصبو إليه المبادرة الوطنية للتنمية البشرية كورش لإعادة ترتيب العلاقة بين الدولة والمجتمع، وفي السياق الذي ينخرط فيه مغرب اليوم نحو منحى

تقعيدي قائم على البعد العلائقي، والترابطي والتفاعلي بين مختلف المتدخلين في إعداد، وتفعيل وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية كقطب متجانس في انفتاح وتكامل جيد مع مختلف الفاعلين الاجتماعيين، سواءا القطاع الخاص أو جمعيات المجتمع المدني في إطار الوعي والالتزام في تحقيق المصالح العمومية المشتركة.

الفصل 14 :

للمواطنين والمواطنات، ضمن شروط وكيفيات يحددها قانون تنظيمي، الحق في تقديم اقتراحات في مجال التشريع.

لعبت العرائض -منذ وجودها- دورا سياسيا مهما لكونها تمنح للأفراد إمكانية التواصل مع السلطات العامة وفي مقدمتها السلطة التشريعية، وبالرجوع للتجربة الفرنسية في مجال تقديم العرائض نشير إلى أنه منذ تشكيل أول برلمان فرنسي سنة 1791 بدأت العوارض التي تهتم بالشؤون العامة ترد على الجمعية الوطنية، وبعد رجوع الحكم الملكي سنة 1814 منح الدستور حق تقديم العرائض للبرلمان، والتي بمقتضاها يتوجب على المجلس النيابي بطلب من الوزير المعني بموضوع العريضة الإجابة على العرائض المتعلقة بقطاعه. وبالتالي باتت العرائض آلية للاستجواب رغم أن الدستور لم ينص صراحة على هذه الآلية.

ومن خلال الفصل 14 من الدستور المغربي الجديد، اتجه المشرع لجعل العرائض تقوم بدور سياسي مهم عبر إتاحته الفرص أمام المواطنين والمواطنات الحق في تقديم اقتراحات في مجال التشريع وفقا لشروط وكيفيات يحددها قانون تنظيمي. لأنه بتقديم العرائض للبرلمان تتضمن تظلما من النصوص القانونية المعمول بها، أو لكونها تشكل مسا بالمصلحة الخاصة أو العامة، أو تتضمن حاجة المجتمع إلى تنظيم شأن من شؤونه بشكل قانوني. ثم تتبنى مجموعة من أعضاء البرلمان موضوع تلك العريضة، وتتقدم باقتراح قانون معدل للنصوص المعمول بها، للمناقشة والتصويت عليها، وصدورها في شكل قانون ينشرها في الجريدة الرسمية. إن التنصيص الدستوري على تقديم العرائض في مجال التشريع يحقق غايتين أساسيتين هما :

- يشكل تقديم المواطنين والمواطنات لاقتراحات في مجال التشريع وسيلة دستورية يستطيع بواسطتها صاحب الحق اللجوء إلى السلطات التشريعية، من أجل الدفاع عن حقوقه بعد أن حرمه القانون من اقتضاء حقوقه بنفسه.
- ييسر تقديم المواطنين والمواطنات لاقتراحات في مجال التشريع، في اتجاه تقوية المشاركة السياسية وتقوية دور دولة المؤسسات عامة والمؤسسة التشريعية خاصة في القيام بدورها بشكل غير مباشر.

إن أساس تطبيق المبادرة التشريعية هو رغبة المشرع الدستوري في زيادة اهتمام المواطنين بالشؤون الحكومية، والتقليص من عزلة الناخبين، وتوليد دعم للدستور، الأمر الذي يؤدي وظيفة اجتماعية ومدنية مهمة. ويساهم بدون شك في تقوية دولة القانون والمؤسسات. ويعطي فرصة للمواطنين الصادقين المنقطعين عن ممارسة الشأن العام، فرصة للمساهمة في تنزيل البنود الدستورية، وبناء صرح الدولة الحداثية والمجتمع الحداثي المندمج في صيرورات بناء الأوضاع

الدولية والمجتمعية برمتها، إذ أن موضع المجتمع المدني في هذه الصيرورة والدينامية من شأنها أن تعطيه نفسا جديدا، وقفزة على مستوى المساهمة في مسار إنتاج ثقافة مدنية براغماتية تنقله من دور المعول على الدولة إلى المجتمع السياسي في تحقيق أهدافه إلى دور المآزرة التشاركية والتكاملية لأدوار الدولة والمجتمع المغربي بتقديم أجوبة وحلول لمختلف أنواع المشاكل الاجتماعية.

الفصل 15 :

للمواطنين والمواطنات الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية.

ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفيات ممارسة هذا الحق.

بدأ العمل بنظام تقديم العرائض مع النظام البريطاني، إذ مع إعلان الميثاق الأعظم سنة 1215، أقر حق تقديم العرائض للملك، وتم تعيين مجموعتين من الأشخاص من قبل الملك مهمتهم تلقي العرائض : مجموعة مكلفة بتلقي العرائض، وأخرى تتولى دراستها وإحالتها على السلطة المختصة. وفي عهد الملك إدوارد الثالث تم سن تشريع ينص على عدم السماح بتوقيف أي شخص بسبب عرائض أو ملاحظات أبداها في مجلس الملك، بحيث تولى الملك الاستماع للعرائض المقدمة من طرف الأشخاص الذين يتظلمون عنده و يحيلها إلى السلطات المختصة، وبات الأفراد الذين يعترضهم مشكل لم يتطرق له المشرع يتولون تقديم عرائض بشأنها للبرلمان من أجل ملء الفراغ التشريعي. وقد عرف نظام العرائض تطورا في النظام البريطاني، بحيث مازال إلى حدود اليوم يعمل به في مجلسي العموم واللوردات وفق إجراءات مسطرية تحدد طريقة التقدم بعرائض وإحالتها على الوزارة المختصة.

وفي فرنسا، كان نظام تقديم العرائض معروفا قبل الثورة الفرنسية، إلى أن تم تكريسه كحق مضمون عقب الثورة، خصوصا العرائض المتعلقة بتشكيل البلديات، وتوالت المراسيم في هذا الصدد، منها المرسوم الصادر في مايو 1791 والذي ينص على أن حق تقديم العرائض لا يمكن تفويضه أو استعماله بشكل جماعي. كما نص دستور 1793 في الباب الأول على أن: للمواطنين الحرية بأن يراسلوا السلطات المؤسسة بعرائض موقعة بشكل فردي. كما نصت المادة 32 من حقوق الإنسان والمواطنة سنة 1793 على حق تقديم العرائض بشكل مطلق وغير محدد بتنصيصها على الآتي : إن حق تقديم العرائض إلى القائمين على السلطات العامة لا يمكن منعه أو تعليقه أو تحديده بأي شكل، غير أن الملاحظ هو أن دستور الجمهوية الخامسة لم يمنح حق تقديم العرائض نفس الأهمية، فاكتفى بالتنصيص على ذلك الحق في النظم الداخلية لكل من مجلس الشيوخ والجمعية العامة.

وسيرا على هذا المنوال، اعتبر المشرع الدستوري حق تقديم العرائض إلى السلطات العمومية حقا من حقوق المواطنة، باعتباره وسيلة من وسائل المراقبة والتتبع للشأن العام الوطني والمحلي، كما أن من شأن هذا الإجراء الدستوري إعطاء دفعة كبيرة لهيئات المجتمع المدني في إطار الديمقراطية التشاركية، وإعداد القرارات والمشاريع التنموية لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية. لكن إذا كان توكيل هذا الحق للمواطنين والمواطنات على السواء مع بعض

الاستثناءات المعروفة، فإنه يتطلب الوعي التام بأهميته، انطلاقا من تجاوز بعض المشاكل المتعلقة بعمل جمعيات المجتمع المدني حتى تستطيع مسايرة المقتضيات الدستورية، المتعلقة بمأسسة الجمعيات وإعادة تحيينها، وإعادة النظر في ظهير الحريات العامة، وهو لن يتم إلا بإشراك حقيقي لجمعيات المجتمع المدني في هيئات جدية.

وسيشكل هذا القانون التنظيمي الترجمة الفعلية لحق تقديم عرائض إلى السلطات العمومية على أرض الواقع، من خلال تحديد مجالات ونطاق وشكل العرائض والمبادرات التشريعية، والنصاب الواجب توفره لتصبح ذات قيمة قانونية، بالإضافة إلى تفصيل الفئات المخول لها ممارسة هذا الحق. ثم إن الدراسات المقارنة بين تجارب الدول الرائدة في هذا المجال كفرنسا وبريطانيا تسير عموما في اتجاه حصر المجالات المشمولة بالعرائض -من باب استثناء الأمور المتعلقة بالجيش أو مراجعة الدستور-، ووضع نصاب قانوني معين يجب توفره لإضفاء الصيغة القانونية على العرائض أو المبادرات التشريعية. ليفتح التنصيص الدستوري على تقديم العرائض المجال أمام مشاركة سياسية أوسع، لكونه حق دستوري يعطي إمكانية التعبير السياسي لمن لا صوت لهم من خلال سن مبدأ تقديم العرائض والتقدم بالمبادرات التشريعية.

الفصل 16 :

تعمل المملكة المغربية على حماية الحقوق والمصالح المشروعة للمواطنين والمواطنات المغاربة المقيمين في الخارج، في إطار احترام القانون الدولي، والقوانين الجاري بها العمل في بلدان الاستقبال

كما تحرص على الحفاظ على الوشائج الإنسانية معهم، ولاسيما الثقافية منها، وتعمل على تنميتها وصيانة هويتهم الوطنية.

تسهر الدولة على تقوية مساهمتهم في تنمية وطنهم المغرب، وكذا على تمتين أواصر الصداقة والتعاون مع حكومات ومجتمعات البلدان المقيمين بها، أو التي يعتبرون من مواطنيها.

يلزم الدستور الجديد المملكة المغربية بحماية الحقوق والمصالح المشروعة للمواطنين والمواطنات المغاربة المقيمين في الخارج، في إطار احترام القانون الدولي، والقوانين الجاري بها العمل في البلدان التي يقيمون بها. وهو بذلك يقوم بصيانة الهوية الوطنية والدفاع عنها، الشيء الذي يشكل مطلبا أساسيا للمواطنين والمواطنات المغاربة المقيمين في الخارج، وخصوصا للأجيال الصاعدة، وخطوة جريئة تهدف إلى تدعيم الاهتمام الدستوري والمؤسساتي بحقوق وقضايا الجالية المغربية، وهي ركيزة قانونية يجب أن تترجمها الدولة في الواقع بسن سياسات عمومية بما ينسجم ويحافظ على الوشائج الإنسانية مع البلدان المقيمين بها، ولاسيما الثقافية منها، وتعمل على تنميتها وصيانة هويتهم الوطنية[8].

(8) جاء التنصيص الدستوري على حقوق الجالية المغربية في الدستور الجديد كنتيجة للملاحظات الكثيرة التي سجلها عدد من المراقبين حول إقصاء كتلة بشرية مهمة تساهم بشكل كبير في الرفع من نمو الإقتصاد المغربي من حقوق دستورية تخول لها الحق في صناعة قرار الوطن الذي تعد جزء لا يتجزأ منه، هذا من =

إن التنصيص الدستوري على سهر الدولة على تقوية مساهمة مواطني ومواطنات المغاربة المقيمين في الخارج في تنمية وطنهم المغرب، وكذا على تمتين أواصر الصداقة والتعاون مع حكومات ومجتمعات البلدان المقيمين بها، أو التي يعتبرون من مواطنيها، أجاب ولو نسبيا على مستوى الانتظارات الإستراتيجية، خصوصا فيما يتعلق بالرؤية الموحدة والمندمجة، المرسومة الأهداف مثلا لتعليم اللغة العربية والثقافة الإسلامية والمغربية كمطلب أساسي وملح للجالية ووسيلة يمكن من خلالها أن تربطها بالوطن الأم، وآلية تورث رصيدها من المبادئ والقيم الإسلامية للأجيال الجديدة، ونحن اليوم أمام متطلبات الجيل الرابع من دون أن تعزلهم عن مجتمعهم الذين يعيشون فيه.

الفصل 17 :

يتمتع المغاربة المقيمون في الخارج بحقوق المواطنة كاملة، بما فيها حق التصويت والترشيح في الانتخابات. ويمكنهم تقديم ترشيحاتهم للانتخابات على مستوى اللوائح والدوائر الانتخابية، المحلية والجهوية والوطنية.

ويحدد القانون المعايير الخاصة بالأهلية للانتخاب وحالات التنافي. كما يحدد شروط وكيفيات الممارسة الفعلية لحق التصويت وحق الترشيح، انطلاقا من بلدان الإقامة.

يشكل الفصل 17 من الدستور المغربي الجديد مكسبا أساسيا ليس فقط للجالية بل وكذلك للدولة المغربية في تعاملها مع مواطني دول المهجر، حيث ينص بشكل صريح وواضح، على المواطنة الكاملة للمهاجرين المغاربة حيث أكد أنه : «يتمتع المغاربة المقيمون في الخارج بحقوق المواطنة الكاملة، بما فيها حق التصويت والترشيح في الانتخابات...»، وهذا التصريح القانوني لأسمى قانون في البلاد يعتبر ضمانة قانونية ودستورية لحقوق مواطنين ومواطنات المغاربة المقيمين في الخارج، وتمتيعهم بحقوقهم السياسية خاصة على مستوى حق التصويت والترشيح في الانتخابات في وطنهم الأم. كما منحهم هذا الفصل كذلك إمكانية تقديم ترشيح ترشيحاتهم للانتخابات على مستوى اللوائح والدوائر الانتخابية، المحلية والجهوية والوطنية، وسيحدد القانون المعايير الخاصة بالأهلية للانتخاب وحالات التنافي، وشروط وكيفيات الممارسة الفعلية لحق التصويت وحق الترشيح، انطلاقا من بلدان الإقامة[9].

= جهة، ومن جهة ثانية، فقد أبرزت هيئة مغاربة الخارج في مذكرتها التي رفعت للجنة المكلفة بتعديل الدستور، عدد من النقاط اعتبرتها إقصاءا للجالية حيث أكدت من خلالها الهيئة المذكورة أن الجالية المغربية بالخارج تعيش ما أسمته «وضعا شاذا» في علاقتها بمفهوم المواطنة، حيث بنيت السياسات الحكومية المتعاقبة في علاقاتها بالمواطنين في الخارج على أساس اقتصادي محض، تستحضر فيه الالتزامات في حين تغيب فيه حقوق المهاجرين السياسية داخل بلدهم، وهكذا بلغت تحويلات مغاربة الخارج خلال السنوات الأخيرة رقما إجماليا يقدر بـ 307.12 مليار درهم، وسجلت هذه العائدات ارتفاعا سنويا بمعدل 93, 83 مليار درهم حسب المذكرة. كما أكدت نفس المذكرة أن هذه الأرقام تبرز أهمية الجالية المغربية في الاقتصاد الوطني كرافد مهم وأساسي للعملة الصعبة. وفي المقابل تضيف المذكرة : لا تجد هذه الفئة من أبناء الشعب المغربي إلا الحيف والظلم والتهميش من قبل الدولة منذ استقلال المغرب إلى الآن.

(9) لقد أصدر المشرع المغربي قانونين ينظمان الانتخابات الوطنية والجماعية والإقليمية والجهوية : =

وعلى أساس ما سلف، يعمل الدستور المغربي الجديد على تمكين الأجيال الجديدة من حق التصويت والترشيح، وتمكين المغاربة المهاجرين بتمثيلهم بمجلسي البرلمان ومجالس الجماعات الترابية لتحقيق ممارسة فعلية للمواطنة الكاملة بالخارج، فضلا عن الدور الذي يمكن أن تلعبه في خلق جسور مؤسساتية للتقارب والتعاون بين أفراد جاليات البلدان التي يقيمون فيها وتطوير الاستفادة من الموارد البشرية، خصوصا من الأجيال الصاعدة التي يمكن للمغرب الاستفادة منها، فهي تسمح للمهاجر أن يكون فاعلا سياسيا ببلده يؤثر إيجابا في الحياة السياسية ببلده الأصل، لأن هناك تجارب أضحت نموذجا بالنسبة للدول التي تبحث عن تمثيلية أبنائها في المهجر داخل مؤسساتها الوطنية، كما هو الحال بدول متقدمة قريبة منا، والتي استطاعت أن تبتكر نماذج وأن تساهم في تدبير جيد لملف الهجرة، كالنموذج الإيطالي والإسباني وكذا النموذج البرتغالي، والتي من شأن المغرب أن يستفيد منها خصوصا وأن هذه النماذج أعطت مفهوما متجددا للمواطنة السياسية بالخارج والتي ترتبط بالمواطن حقوقا وواجبات حيثما أقام بالداخل والخارج.

الفصل 18 :

تعمل السلطات العمومية على ضمان أوسع مشاركة ممكنة للمغاربة المقيمين في الخارج، في المؤسسات الاستشارية، وهيئات الحكامة الجيدة، التي يحدثها الدستور أو القانون.

يحتاج النهوض بوضعية حقوق المواطنين والمواطنات المغاربة المقيمين في الخارج، إلى تدبير يتسم بالحكامة وتناغم السياسات العمومية دون تداخل بينها وأهداف موحدة، لذلك يلزم الفصل 18 السلطات العمومية باتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان أوسع مشاركة للمغاربة القاطنين بالخارج في المؤسسات الاستشارية وهيئات الحكامة الجيدة، التي يحدثها الدستور أو القانون. وبالتالي تشكل مشاركة أفراد الجالية المغربية في داخل هذه المؤسسات ضمانة قانونية، تخولهم إبداء رأيهم واقتراحاتهم واستشاراتهم في تدبير وصناعة السياسات العمومية بالهجرة والمهاجرين، من أجل تطوير الإجراءات المتعلقة بإدماج وإشراك المغاربة بالخارج وخصوصا الكفاءات، في صناعة الفعل العمومي المغربي وبلورة استراتيجية مستقبلية تخدم الإشراك الفعلي لهذه الفئة في الحياة العامة.

= ■ ظهير رقم 1.97.83 الصادر في 23 ذي القعدة 1417 (2 أبريل 1997)، بتنفيذ القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات، كما تم تغييره وتتميمه بالقانون رقم 36.08 الصادر بتنفيذه الظهير رقم 1.08.150 في 2 محرم 1430 (30 ديسمبر 2006)، الجريدة الرسمية، عدد 5696، 4 محرم 1430 (1 يناير 2009)، ص 3.

■ ظهير شريف رقم 1.11.173 الصادر في 24 ذي الحجة 1432 (21 نوفمبر 2011) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، الجريدة الرسمية، العدد 5997 مكرر، 25 ذي الحجة 1432 (22 نوفمبر 2011)، ص 5538.

الباب الثاني
الحريات والحقوق الأساسية

يعد موضوع الحريات والحقوق الأساسية من أهم الموضوعات التي تتناولها دراسات القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، وتفرد لها الدساتير أبواب ثابتة ومطولة بين أبوابها، وذلك لوجود معادلة يصعب حلها بين السلطة والحرية، فالسلطة تقتضي نوعا من الحريات والحقوق الأساسية للقائمين بها، مما أدى إلى لظهور فكرة بين حريات وحقوق الأفراد، ومن خلال ملاحظة التطور الذي لحق بمفهوم الحريات والحقوق نجده في السابق كان مفهوم الحرية هو أنها تقييد لحرية الدولة وعدم تدخلها، ولكن أصبح الآن مفهوم الحرية لا يتحقق إلا بتدخل الدولة، وبعد أن كان مفهوم الحريات والحقوق الأساسية مقصورا على الحقوق المدنية والسياسية (الحقوق التقليدية) أصبح هذا المفهوم اليوم متسعا ليشمل الحقوق الإقتصادية والاجتماعية[10].

إن الحريات والحقوق الأساسية هما قدرة الأفراد على إتيان عمل لايضر بالآخرين، أي أنها قدرة مقيدة بعدم الإضرار بالغير في حدود التنظيم الدستوري والقانوني للدولة، لذلك كان من الضروري التنصيص عليها في الدستور المغربي الجديد قصد حمايتها من تدخل المشرع العادي، بل أن كل تشريع يتعارض مع ما نص عليه الدستور من حقوق وحريات يعد غير دستوريا وواجب الإلغاء[11]. والوثيقة الدستورية في تنظيمها لهذه الحريات والحقوق لا تقف منها موقفا موحدا، فهناك حقوقا تكفلها بشكل مطلق ولا تسمح بالمساس بها، وحقوق تترك أمر تنظيمها وممارستها للقوانين التنظيمية، من خلال معالجتها في الباب الثاني منها، مؤطرة في 22 فصلا (من الفصل 19 إلى الفصل 40).

الفصل 19 :

يتمتع الرجل والمرأة، على قدم المساواة، بالحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، الواردة في هذا الباب من الدستور، وفي مقتضياته الأخرى، وكذا في الاتفاقيات والمواثيق الدولية، كما صادق عليها المغرب، وكل ذلك في نطاق أحكام الدستور وثوابت المملكة وقوانينها.

تسعى الدولة إلى تحقيق مبدإ المناصفة بين الرجال والنساء.

وتحدث لهذه الغاية، هيئة للمناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز.

(10) محمد سعيد مجذوب، الحريات العامة وحقوق الإنسان، جروس برس، طرابلس، لبنان، الطبعة الأولى، 2001، ص 143.

(11) عمر بندورو، مدخل إلى دراسة حقوق الإنسان والحريات العامة، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1998، ص 143.

إذا كانت روح الدستور المغربي الجديد تتوجه إلى المستقبل وترسم معالم مغرب آخر متصالح مع هوياته المتعددة ومنفتح على القيم الكونية للديمقراطية وحقوق الإنسان بانسجام وتناسق كامل مع تاريخه وخصوصياته، فإنه جعل من إعادة الاعتبار لكل فئات المجتمع ودسترة المساواة الكاملة في الحقوق والواجبات ضمن أولوياته. ويتجلى الانتصار للمرأة المغربية من خلال تنصيص على تمتع الرجل والمرأة على قدم المساواة، بالحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، الواردة في هذا الباب من الدستور، وفي مقتضياته الأخرى، وكذا في الاتفاقيات والمواثيق الدولية، كما صادق عليها المغرب، وكل ذلك في نطاق أحكام الدستور وثوابت المملكة وقوانينها.

كما أن الوثيقة الدستورية أشارت إلى أن الدولة تسعى إلى تحقيق مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء، وتحدث لهذه الغاية هيأة للمناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز. ويتوخى النص الدستوري من إقرار هذا المبدأ إقرار التمثيل المتساوي للنساء والرجال على مستوى الكم في جميع المجالات، وفي الولوج إلى هيئات صنع القرار في القطاع العمومي والمهني والسياسي. وتشكل المناصفة، التي تقدم على أنها الاعتراف باللامساواة المبنية اجتماعيا، أساس السياسات الرامية إلى مكافحة أشكال التمييز بين الرجل والمرأة في هيئات صنع القرار العمومي والسياسي، وفي مجال الشغل والتربية وغيرها، وتهدف المناصفة على الأخذ بعين الاعتبار الأشكال التمييز الفعلية ضد المرأة، في حين يتجلى سبب وجودها في ضرورة اللجوء إلى آليات مؤسساتية ملزمة لمواجهة هذا التمييز.

ومن تم يعتبر المشرع الدستوري مبدأ المناصفة خيار مجتمعي يظهر وجود إرادة سياسية لأعلى سلطة في البلاد لرفع الحيف عن النساء ومنحهن كافة الوسائل والآليات ليساهمن في مسلسل ترسيخ الديمقراطية وتحقيق التنمية الشاملة التي لا يمكن لها أن تتحقق دون مساهمة فعلية وكاملة للنساء. وبالفعل لايمكن بناء مجتمع ديمقراطي حداثي بدون مساهمة النساء في وضع كل السياسات العمومية ودون أن تكون لهن نفس الحقوق ونفس الواجبات، ودون احترام كرامتهن الإنسانية وضمان حقهن في المواطنة الكاملة، ودون أن تكون لهن نفس الحظوظ في الوصول إلى كل مواقع القرار.

ويفرض مبدأي المساواة والمناصفة إقرار مجموع من الآليات والقوانين المصاحبة التي تكون بمثابة خارطة طريق تحصن هذا المكتسب الدستوري الهام، وتضع تدابير إجرائية لتطبيقه بشكل سلس على أرض الواقع، ونجد على رأس هذه الآليات حث العشرع الدستوري على ضرورة إحداث هيئة للمناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز، والذي سيضمن حقوق المرأة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مواجهة كل أشكال التميز والتراتبية بينها وبين الرجل، وتوفير سبل ارتقاء تمثيليتها في مراكز اتخاذ القرار والمساهمة الفعالة في بلورة رؤية جديدة للمرأة المغربية، تتجاوز الصورة النمطية والدونية التي ما فتئت تتلاشى بحكم الأدوار الجديدة التي أصبحت تضطلع بها[12].

(12) أمينة لمريني وربيعة الناصري، في أفق إحداث الهيئة المكلفة بالمناصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز: دراسة مقارنة حول التجارب المتارنة في مجال مأسسة مكافحة التمييز، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، 2011.

الفصل 20 :

الحق في الحياة هو أول الحقوق لكل إنسان. ويحمي القانون هذا الحق.

يعتبر الحق في الحياة من الحقوق الطبيعية المخولة لكل إنسان، باعتباره حق متأصل، يفرض نفسه بداهة وحضورا، ولا يحتاج إلى اجتهاد، ولذلك تنص كل الدساتير الحديثة على حق الحياة بمعية حق الحرية والأمان، باعتبارها ثالوثا بديهيا، متأصلا، فكأنما هناك إقرار فطري بهذه الحقوق، ومن هنا سميت بالحقوق الطبيعية، أي ليست من إفرازات المدنية وتطور الفكر البشري، لأن هذه الحقوق هي مصدر الحقوق المدنية بشكل وآخر، لأنها منبع الإفاضة أو الاستنطاق والتخريج والتفريع للحقوق الأخرى، فالحياة بداهة مفرضة بالحضور بلا فضل من أي مخلوق على مخلوق، لذلك جعلت الوثيقة الدستورية الحق في الحياة أول الحقوق الدستورية التي يقرها الدستور المغربي الجديد لكل إنسان، ويوكل أمر حماية هذا الحق للقانون.

الفصل 21 :

لكل فرد الحق في سلامة شخصه وأقربائه، وحماية ممتلكاته.

تضمن السلطات العمومية سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع.

لا شك أن النص على حقوق الإنسان في الدستور المغربي الجديد عامة، وتضمينه لمقتضيات تحمي حق الأفراد في سلامة شخصهم وأقربائهم، وحماية ممتلكاتهم، له أهميته كبرى لأنه يجعل من دسترة هذه الحقوق، من الضمانات الأساسية اللازم توفرها في منظومتنا الدستورية لإضفاء نوع من القدسية عليها من حيث الممارسة العملية لطبيعة المؤسسات التي تحميها، لذلك لا تخلو جل دساتير العالم من التنصيص على مثل هذه الحقوق، رغم اختلافها في المضمون، وإذا كانت العديد من الدول التي سبقت المغرب في وضع دستور مكتوب، قد أكدت ضمن أحكامها الدستورية على هذا الحق أو منعت انتهاكه، فإن الدستور المغربي الجديد كفل بدوره لكل فرد الحق في سلامته الشخصية العائلية، وحماية ممتلكاته، جاعلا على عاتق السلطات العمومية ضمان سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع.

الفصل 22 :

لا يجوز المس بالسلامة الجسدية أو المعنوية لأي شخص، في أي ظرف، ومن قبل أي جهة كانت، خاصة أو عامة.

لا يجوز لأحد أن يعامل الغير، تحت أي ذريعة، معاملة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة أو حاطة بالكرامة الإنسانية.

ممارسة التعذيب بكافة أشكاله، ومن قبل أي أحد، جريمة يعاقب عليها القانون.

إذا كان الدستور المغربي الجديد قد كرس عدم جواز المس بالسلامة الجسدية أو المعنوية لأي شخص، في أي ظرف، ومن قبل أي جهة كانت، خاصة أو عامة، فإن ذلك يعني أن الحق في السلامة الجسدية والمعنوية مضمون دستوريا بوضوح وبصفة مطلقة، وبالتالي يمنع هذا المقتضى الدستوري إمكانية اللجوء للتعذيب في جميع الظروف ولو كانت ظروف استثنائية، أي أنها لا تعطي مجالا لتبرير اللجوء لأساليب التعذيب ولو تعلق الأمر بخطر الإرهاب أو بحالة حرب أو عدم استقرار.

كما أن المشرع الدستوري لا يستهدف فقط أعمال التعذيب التي تكون الدولة طرفا فيها، بل إن الأمر يخص كذلك الجهات بغض النظر عن صفتهم أكانوا ينتمون إلى القطاع العام أو القطاع الخاص، وهو ما تؤكده عبارة «... ومن قبل أي جهة كانت، خاصة أو عامة»، فيه إشارة إلى عدم الارتكاز على صفة القائم بالتعذيب في تجريم الفعل والمعاقبة عليه، ويبدو أن التصور الجديد للمشرع الدستوري المغربي يتلاءم مع تطور مفهوم الجرائم ضد الإنسانية بشكل عام والذي لم يعد يشترط في ركن السياسة أن يكون سياسة دولة.

وعلى أساس ذلك تشكل المكتسبات الدستورية الجديدة في مجال حقوق الإنسان بصفة عامة ودسترة تجريم التعذيب والممارسات المشابهة بصفة خاصة في المغرب، فرصا كبيرة لتنزيل الدستور الجديد لأرض الواقع لاتخاذ الإجراءات والتدابير الأكثر فعالية للتصدي للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والوقاية منها، خاصة وأن الوثيقة الدستورية أكدت على أنه لا يجوز لأحد أن يعامل الغير، تحت أي ذريعة، معاملة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة أو حاطة بالكرامة الإنسانية، إلى جانب ذلك تقر بأن القانون يعتبر ممارسة التعذيب بكافة أشكاله جريمة يعاقب عليها القانون.

الفصل 23 :

لا يجوز إلقاء القبض على أي شخص أو اعتقاله أو متابعته أو إدانته، إلا في الحالات وطبقا للإجراءات التي ينص عليها القانون.

الاعتقال التعسفي أو السري والاختفاء القسري، من أخطر الجرائم، وتعرض مقترفيها لأقسى العقوبات.

يجب إخبار كل شخص تم اعتقاله، على الفور وبكيفية يفهمها، بدواعي اعتقاله وبحقوقه، ومن بينها حقه في التزام الصمت. ويحق له الاستفادة، في أقرب وقت ممكن، من مساعدة قانونية، ومن إمكانية الاتصال بأقربائه، طبقا للقانون.

قرينة البراءة والحق في محاكمة عادلة مضمونان.

يتمتع كل شخص معتقل بحقوق أساسية، وبظروف اعتقال إنسانية. ويمكنه أن يستفيد من برامج للتكوين وإعادة الإدماج.

يحظر كل تحريض على العنصرية أو الكراهية أو العنف.

يعاقب القانون على جريمة الإبادة وغيرها من الجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب، وكافة الانتهاكات الجسيمة والممنهجة لحقوق الإنسان.

حرم المشرع الدستوري القبض على أي شخص أو اعتقاله أو متابعته أو إدانته إلا في الحالات التي ينص عليها القانون، بينما يصنف الاعتقال التعسفي أو السري والاختفاء القسري في خانة أخطر الجرائم التي تعرض مقترفيها لأقسى العقوبات[13]، باعتبارها انتهاكا مركبا يطال عددا كبيرا من الحقوق الأساسية المحمية دوليا، ومما يزيد في جسامة هذا الانتهاك كون الأضرار المترتبة عنه تتعدى الضحايا المباشرين لتطال عائلاتهم وأصدقائهم، بل والمجتمع برمته ما دام الهدف من وراء ممارسته هو بث الرعب والخوف لدى هؤلاء جميعا باعتباره يمس الحق في الحياة[14].

ولا يفوت النص الدستوري التأكيد مرة أخرى على أنه يجب إخبار كل شخص تم اعتقاله، على الفور وبكيفية يفهمها، بدواعي اعتقاله وبحقوقه، ومن بينها حقه في التزام الصمت، كما يحق له الاستفادة، في أقرب وقت ممكن، من مساعدة قانونية، ومن إمكانية الاتصال بأقربائه، طبقا للقانون، جاعلا قرينة البراءة والحق في محاكمة عادلة مبدأين دستوريين مضمونين.

وتطبيقا لتوصيات هيئة الانصاف والمصالحة حظر الدستور كل تحريض على العنصرية والكراهة والعنف وأصبح القانون يعاقب على جريمة الابادة والجرائم ضد الانسانية وجرائم الحرب وكافة الانتهاكات الجسيمة والممنهجة لحقوق الإنسان. ولم يكتف النص الجديد بتحريم انتهاك سرية الاتصالات الشخصية كسابقه بل زاد عليها أيضا باشتراط أمر قضائي للترخيص بالاطلاع على مضمونها أو نشرها كلا أو بعضا ولا تستعمل ضد أي كان إلا بما ينص عليه القانون. وعوض الوقوف عند التنصيص على حرية التجول داخل المملكة أضاف الدستور الجديد أيضا ضمان حرية الخروج والدخول إلى التراب الوطني وفق القانون.

(13) يحدد النظام الأساسي لهيئة الإنصاف والمصالحة مجال عملها في موضوع الكشف عن حقيقة الانتهاكات الجسيمة المرتكبة في الماضي فيما يتعلق بوقائعها وسياقاتها ومسؤولية الفاعلين فيها بتكليف الهيئة بـ :

- إثبات نوعية ومدى جسامة تلك الانتهاكات، من خلال تحليلها في إطار السياقات التي ارتكبت فيها وفي ضوء معايير وقيم حقوق الإنسان ومبادئ الديمقراطية ودولة الحق والقانون، وذلك بإجراء التحريات وتلقي الإفادات والاطلاع على الأرشيفات الرسمية واستقاء المعلومات والمعطيات التي توفرها أية جهة، لفائدة الكشف عن الحقيقة.
- مواصلة البحث بشأن حالات الاختفاء القسري التي لم يعرف مصيرها بعد، وبذل كل الجهود للتحري بشأن الوقائع التي لم يتم استجلاؤها؛ والكشف عن مصير المختفين، مع إيجاد الحلول الملائمة بالنسبة لمن ثبت وفاتهم.
- الوقوف على مسؤوليات أجهزة الدولة أو غيرها في الانتهاكات والوقائع موضوع التحريات.

لقد تم الاسترشاد في تفسير اختصاص الهيئة وتحديد مهامها في هذا المجال بالتطورات الحاصلة على المستوى الدولي المشار إليها أعلاه من الناحية المعيارية وكذا الممارسات الفضلى المستخلصة من تجارب لجان الحقيقة والمصالحة أثناء تسوية وتدبير نزاعات الماضي بشكل سلمي يتلاءم وطبيعة الانتقال الديمقراطي المشهود.

(14) إن الأفعال التي تؤدي إلى الاختفاء القسري تتمثل في الاختطاف والاحتجاز وفي بعض الحالات التصفية الجسدية خارج نطاق القانون أو الوفاة بسبب ظروف الاعتقال، هي أفعال تجرمها جميع التشريعات الوطنية.

وإذا أمكن القول أن دسترة تجريم التعذيب ودسترة المعاقبة على جريمة الإبادة وغيرها من الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، وكافة الانتهاكات الجسيمة والممنهجة لحقوق الإنسان لمن أهم المكتسبات الجديدة التي تعزز الترسانة القانونية لحظر التعذيب في المغرب، فكل تلك المقتضيات الجديدة المدرجة في دستور 2011 تظهر درجة الحماية الدستورية من خطر الانتهاكات الجسدية والنفسية التي أصبح يحظى بها الأفراد، وهي مكتسبات لم تأت من فراغ بل كانت نتيجة لمجموعة من العوامل المتداخلة التي دفعت في اتجاه تلبية معظم المطالب التي لها علاقة بالحق في السلامة الجسدية والنفسية للأفراد، حيث أن معظم المذكرات التي قدمتها الجمعيات والنقابات والأحزاب للجنة المكلفة بصياغة الدستور لم تخل من مطلب دسترة تجريم التعذيب والممارسات المشابهة.

الفصل 24 :

لكل شخص الحق في حماية حياته الخاصة.

لا تنتهك حرمة المنزل. ولا يمكن القيام بأي تفتيش إلا وفق الشروط والإجراءات، التي ينص عليها القانون.

لا تنتهك سرية الاتصالات الشخصية، كيفما كان شكلها. ولا يمكن الترخيص بالاطلاع على مضمونها أو نشرها، كلا أو بعضا، أو باستعمالها ضد أي كان، إلا بأمر قضائي، ووفق الشروط والكيفيات التي ينص عليها القانون.

حرية التنقل عبر التراب الوطني والاستقرار فيه، والخروج منه، والعودة إليه، مضمونة للجميع وفق القانون.

تتضمن حرية المسكن حق الشخص في حرمة ذاته وعدم انتهاك مبدأ احترام شخصية الفرد في الدولة، فالمسكن هو ملجأ الإنسان الذي يجد فيه راحته وأسرته، ولذلك فقد أكد الدستور المغربي الجديد أهمية حماية الحياة الخاصة للأفراد، وبالتالي حرية المسكن وحرمته حماية للفرد من تعسف السلطة، من خلال تأكيده على أن لكل شخص الحق في حماية حياته الخاصة، ولا تنتهك حرمة المنزل، ولا يمكن القيام بأي تفتيش إلا وفق الشروط والإجراءات، التي ينص عليها القانون.

ولا يجوز انتهاك سرية الاتصالات الشخصية -وفقا للوثيقة الدستورية- كيفما كان شكلها (المراسلات والمكالمات الهاتفية...) جزءا من الحياة الخاصة والحميمية للأفراد، ولا يمكن الترخيص بالاطلاع على مضمونها أو نشرها، كلا أو بعضا أو باستعمالها ضد أي كان. وإذا كانت متطلبات البحث عن الحقيقة وضرورة حماية حقوق مواطنين آخرين تتطلب الاطلاع على الاتصالات الشخصية وتتبع تحركات بعض الأفراد، فإن ذلك يتطلب أمرا قضائيا، ووفق الشروط والكيفيات التي ينص عليها القانون، نظرا لضرورة البحث عن الحقيقة وحماية المجتمع.

كما أن المشرع الدستوري نص على أن حرية التنقل عبر التراب الوطني والاستقرار فيه، والخروج منه، والعودة إليه، مضمونة للجميع وفق القانون، وبالتالي يحق للفرد بمقتضى هذه الحرية أن ينتقل من مكان إلى آخر، وأن يخرج من البلاد ويعود إليها، وأن يختار مكان إقامته فلا

يحظر عليه الإقامة في جهة ما ولا يلزم الإقامة في مكان معين إلا في الأحوال المبينة في القانون. لكنه في بعض الأحيان قد تقتضي المصلحة العامة وضع بعض القيود على هذه الحرية تحقيقا لمصلحة الدولة والمجتمع.

الفصل 25 :

حرية الفكر والرأي والتعبير مكفولة بكل أشكالها.

حرية الإبداع والنشر والعرض في مجالات الإبداع الأدبي والفني والبحث العلمي والتقني مضمونة.

كفل الدستور المغربي الجديد حرية الفكر والرأي والتعبير بكل أشكالها، والتي تحيل على الحرية في التعبير عن الأفكار والآراء عن طريق الكلام أو الكتابة أو عمل فني بدون رقابة أو قيود حكومية، لكنه لابد وأن تكون هذه الحرية مقيدة بمجموعة من الضوابط ينبغي احترامها والتقيد بها من طرف الجميع، ذلك أن كل المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الانسان، بما فيها التشريعات الداخلية، والتي تقر بأن لكل شخص الحق في حرية الفكر والرأي والتعبير، وأنه لا يجوز تقييد ممارسة هذا الحق بأي قيد غير القيود المفروضة طبقا للقانون.

كما أن بناء دولة الحق والقانون لا يمكن أن يتم بدون وجود ضمانات فعلية وحقيقية، تضمن لكافة مكونات المجتمع للتعبير عن آرائهم بكل حرية واستقلالية، لأن الديمقراطية الحقة تقوم بالدرجة الأولى على وجود فضاءات حرة للنقاش والتواصل بين كافة الفعاليات السياسية والحقوقية والثقافية والفكرية، وفي ذات السياق، فإن المشرع الدستوري ضمن من خلال الوثيقة الدستورية لسنة 2011 حرية الإبداع والنشر والعرض في مجالات الإبداع الأدبي والفني والبحث العلمي والتقني.

الفصل 26 :

تدعم السلطات العمومية بالوسائل الملائمة، تنمية الإبداع الثقافي والفني، والبحث العلمي والتقني والنهوض بالرياضة. كما تسعى لتطوير تلك المجالات وتنظيمها، بكيفية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية ومهنية مضبوطة.

أصبح دعم السلطات العمومية بالوسائل الملائمة لتنمية الإبداع الثقافي والفني، والبحث العلمي والتقني والنهوض بالرياضة مبدأ دستوري، يسمح بتنمية الوعي المواطناتي للمواطن المغربي، لتدعيم مشاركته الواعية في النهوض بمجتمعه، ويقوي إحساسه بالانتماء لهذا الوطن، لذلك تسعى السلطات العمومية إلى تطوير تلك المجالات وتنظيمها، بكيفية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية ومهنية مضبوطة.

الفصل 27 :

للمواطنين والمواطنات حق الحصول على المعلومات، الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام.

لا يمكن تقييد الحق في المعلومة إلا بمقتضى القانون، بهدف حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية وأمن الدولة الداخلي والخارجي، والحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة.

أصبح الحق في الوصول إلى المعلومات أحد المبادئ الدستورية التي أقرها الدستور المغربي الجديد، بحيث سمح للمواطنين والمواطنات حق الحصول على المعلومات، الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام. ولا يمكن تقييد ممارسة هذا الحق إلا بمقتضى القانون، من أجل حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي، والحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة.

وتسعى الوثيقة الدستورية من وراء إقرار الحق في الوصول إلى المعلومات إلى توسيع مشاركة المواطنين في صنع السياسات العامة والمساعدة على اتخاذ القرارات على صعيد كافة المستويات من جهة، وإعطاء المواطنين القدرة على مراقبة أداء المسؤولين المنتخبين ومحاسبتهم في النهاية انتخابيا أو مساءلتهم شعبيا ولو خلال فترة انتخابهم، فهي تسهم في تفعيل المساءلة الشعبية والانتخابية وبدونها تظل مساهمة المواطنين في الانتخابات مساهمة آلية غير واعية لا تستند الى حقائق ورؤية واضحة عمن يتم انتخابهم من جهة ثانية.

الفصل 28 :

حرية الصحافة مضمونة، ولا يمكن تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية.

للجميع الحق في التعبير، ونشر الأخبار والأفكار والآراء، بكل حرية، ومن غير قيد، عدا ما ينص عليه القانون صراحة.

تشجع السلطات العمومية على تنظيم قطاع الصحافة، بكيفية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية، وعلى وضع القواعد القانونية والأخلاقية المتعلقة به.

يحدد القانون قواعد تنظيم وسائل الإعلام العمومية ومراقبتها. ويضمن الاستفادة من هذه الوسائل، مع احترام التعددية اللغوية والثقافية والسياسية للمجتمع المغربي.

وتسهر الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري على احترام هذه التعددية، وفق أحكام الفصل 165 من هذا الدستور.

تعد حرية التعبير وابداء الرأي من قبيل الحقوق المقدسة للإنسان، والتي تعتبر حرية الصحافة أهم تجسيداتها باعتبارها حرية مضمونة بمقتضى النص الدستوري، ونظرا للمكانة التي تتبوؤها الصحافة كإحدى وسائل التعبير عن الرأي في المغرب المعاصر والمنزلة التي تحتلها في التحول الديمقراطي؛ لا يمكن تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية، وبالتالي كفل المشرع الدستوري للجميع الحق في التعبير، ونشر الأخبار والأفكار والآراء، بكل حرية، ومن غير قيد، عدا ما ينص عليه القانون صراحة، لكون ممارسة هذا النوع من الحريات يؤدي إلى

معرفة ما يدور في المجتمع، والإحاطة بالقيم الإجتماعية السائدة داخله، كما أنها تكشف عن مكامن الخلل داخل المجتمع، وتعمل على دفع الجهات المسؤولة على إصلاحها إجتماعيا أو إقتصاديا أو ثقافيا...إلخ.

وعلى أساس ذلك ألزم الدستور المغربي الجديد السلطات العمومية بالعمل على تشجيع تنظيم قطاع الصحافة، بكيفية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية، وعلى وضع القواعد القانونية والأخلاقية المتعلقة به. جاعلا على عاتق القانون أمر تحديد قواعد تنظيم وسائل الإعلام العمومية ومراقبتها، ويضمن الاستفادة من هذه الوسائل، مع احترام التعددية اللغوية والثقافية والسياسية للمجتمع المغربي التي تسهر على احترامها الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، باعتبارها هيئة تتولى السهر على احترام التعبير التعددي لتيارات الرأي والفكر، والحق في المعلومة في الميدان السمعي البصري، وذلك في إطار احترام القيم الحضارية الأساسية وقوانين المملكة المغربية[15].

وعلى أساس هذا التحديد الدستوري، يمكن التأكيد على المكانة المتميزة التي أصبحت تحتلها حرية الصحافة، وبالتالي ضرورة النهوض بوضعيتها باعتبارها السبيل الأقوم لتوطيد وشائج وصلات قوية بين أفراد المجتمع المغربي على نحو يمكن معه إقامة وحدة معنوية بينهم، وذلك لأن هذه الحرية حين تكون مكفولة حقا، فإنها تمكن أفراد المجتمع من العلم بالأمور التي تهمهم جميعا، والوقوف على القيمة الإجتماعية للأعمال التي تصدر ممن يتصدون لخدمة المجتمع في مختلف المجالات، فيعرفون ما إذا كانت نافعة أو ضارة.

الفصل 29 :

حريات الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي، وتأسيس الجمعيات، والانتماء النقابي والسياسي مضمونة. ويحدد القانون شروط ممارسة هذه الحريات.

حق الإضراب مضمون. ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفيات ممارسته.

يسعى المغرب لبناء دولة عصرية ديمقراطية على أساس احترام الحريات العامة باعتبارها تعبير عن واقع قانوني تجد مجالها داخل الدولة في القوانين التي تتولى تنظيمها وحمايتها، لأن الواقع القانوني يعد انعكاسا لمسلسل قد يتقدم وقد يتعثر، بحيث قد يدعم بفعله الترسانة القانونية في مجال الحريات العامة وقد تتأخر[16]، ومن تم تكون هذه الأخيرة هي مجموعة الحقوق والحريات الفردية والجماعية المعترف بها من طرف الدولة والمسؤولة عن ضمان ممارستها[17].

وفي ظل هذا التحديد كرس الدستور المغربي الجديد ضمانه لممارسة مجموعة من الحريات العامة المتعلقة بالاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي، وتأسيس الجمعيات، والانتماء النقابي

(15) الفصل 165 من الدستور المغربي الجديد.

(16) رقية المصدق، الحريات العامة وحقوق الإنسان، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1999، ص 7.

(17) عبد الواحد القريشي، إضاءات حول ممارسة الحريات العامة بالمغرب، سلسلة أريد أن أعرف، العدد 3، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2010، ص 5.

والسياسي وفقا الشروط التي يحددها القانون، لأن من شأن تنظيم الوثيقة الدستورية لممارسة مثل هذه الحريات العامة داخل التراب الوطني، أن يعطيها القدر الأكبر من الضمانة والاحترام على مستوى الممارسة العملية.

كما يعتبر حق الإضراب أحد الحقوق المشروعة للدفاع عن المصالح المادية والمعنوية للأجراء، وباعتباره منصوص عليه في بعض المواثيق الدولية، فإنه يعد من أهم تجليات ممارسة الحق النقابي، الذي يشكل أحد المبادئ الأساسية لحقوق الأجراء. كما أن التنصيص عليه في منطوق الفصل 29 من الدستور المغربي الجديد يجعل منه أحد الحقوق الدستورية المخولة للأفراد والجماعات، وقد أناطت فقرته الثانية بنص تنظيمي بيان الشروط والإجراءات التي يمكن معها ممارسة هذا الحق الدستوري، لسد الفراغ التشريعي وتحقيق أكبر قدر من التوازن في علاقة الشغل من خلال تحديد شروط وشكليات ممارسة هذا الحق وحمايته.

وتحقيقا لهذا الغرض، لابد وأن يعمل هذا القانون التنظيمي على التعريف بحق الإضراب ويضع المبادئ الأساسية التي تضبط ممارسته، بما يضمن ويحمي حق الإضراب بالنسبة للأجير المضرب وحرية العمل بالنسبة للأجير غير المضرب ويحافظ على سلامة المؤسسات وممتلكاتها، ويضمن حدا أدنى من الخدمة في المرافق والمؤسسات العمومية حفاظا على المصلحة العامة، كما يحدد التزامات الأطراف والإجراءات الزجرية الممكن اتخاذها في حالة الإخلال بهذه الالتزامات...الخ.

الفصل 30 :

لكل مواطن أو مواطنة، الحق في التصويت، وفي الترشح للانتخابات، شرط بلوغ سن الرشد القانونية، والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية. وينص القانون على مقتضيات من شأنها تشجيع تكافؤ الفرص بين النساء والرجال في ولوج الوظائف الانتخابية.

التصويت حق شخصي وواجب وطني.

يتمتع الأجانب بالحريات الأساسية المعترف بها للمواطنين والمواطنات المغاربة، وفقا للقانون.

ويمكن للأجانب المقيمين بالمغرب المشاركة في الانتخابات المحلية، بمقتضى القانون أو تطبيقا لاتفاقيات دولية أو ممارسات المعاملة بالمثل.

يحدد القانون شروط تسليم الأشخاص المتابعين أو المدانين لدول أجنبية، وكذا شروط منح حق اللجوء.

تعتبر الانتخابات وحرية المشاركة فيها ترشيحا وتصويتا من إحدى الحقوق الأساسية والسياسية المكفولة دستوريا لجميع المواطنين في مغرب الدستور الجديد، والذي كفل لكل مواطن أو مواطنة، الحق في التصويت، وفي الترشح للانتخابات، بشرط بلوغ سن الرشد القانونية، والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، تاركا للقانون مهمة النص على مقتضيات من شأنها تشجيع تكافؤ الفرص بين النساء والرجال في ولوج الوظائف الانتخابية من جهة. بينما يعتبر التصويت حق شخصي، لأنه وسيلة هامة وأساسية يمكن للمواطنين والمواطنات من خلالها

التأثير على القرارات الحكومية، وواجب وطني يعبر عن قيام الأفراد باختيار أحد المرشحين لتمثيله في الهيئات المنتخبة التي تتولى إعداد القوانين أو في بعض مناصب اتخاذ القرارات من جهة أخرى.

وتجسيدا لانخراط المغرب في المواثيق والاتفاقيات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان، متع الدستور المغربي الجديد الأجانب بمجموعة من الحقوق والحريات، وعلى رأسها نجد اعترافه لهم بممارسة مختلف الحريات الأساسية المعترف بها للمواطنين والمواطنات المغاربة، وفقا للشروط والمقتضيات التي يحددها القانون. كما أقر إمكانية مشاركة الأجانب المقيمين بالمغرب في الانتخابات المحلية فقط دون غيرها وذلك في ثلاث حالات وهي:

- إذا نص القانون على ذلك.
- إذا قضت اتفاقية دولية ذلك.
- إذا تم ذلك في إطار المعاملة بالمثل.

وفي مقابل ذلك ترك المشرع الدستوري للقانون أمر تحديد شروط تسليم الأشخاص المتابعين أو المدانين لدول أجنبية، وكذا شروط منح حق اللجوء.

إن ما تنبغي الإشارة إليه هو أن هذا المقتضى الدستوري يشكل تحولا نوعيا هاما، في تعامل السلطات العمومية مع موضوع الأجانب، كما أنه يمثل تطورا مقارنة بالمبادئ المتعارف عليها في القانون الدولي الخاص، والتي كانت تقضي باستثناء الحقوق السياسية من دائرة الحقوق المعترف بها للأجانب، بل إن هذا المقتضى الجديد جعل مضمون اتفاقيات الاستيطان التي أبرمها المغرب متجاوزا، مما يتعين معه مراجعة هذه الاتفاقيات[18].

الفصل 31 :

تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات، على قدم المساواة، من الحق في :

- العلاج والعناية الصحية،
- الحماية الاجتماعية والتغطية الصحية، والتضامن التعاضدي أو المنظم من لدن الدولة،
- الحصول على تعليم عصري ميسر الولوج وذي جودة،
- التنشئة على التشبث بالهوية المغربية، والثوابت الوطنية الراسخة،
- التكوين المهني والاستفادة من التربية البدنية والفنية،

(18) على أساس ذلك فقد تضمن القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري خلال الحملات الانتخابية والاستفتائية، في بابه الخامس (المواد 40-44) أحكاما خاصة بالأجانب المقيمين بالمغرب، وبموجبها يمكن للأجانب طلب قيدهم في لوائح انتخابية إضافية خاصة بالأجانب وهي لوائح ستعتمد بمناسبة التصويت بمناسبة الانتخابات الجماعية. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: عبد المنعم الفلوس، دسترة حقوق وحريات الأجانب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 101، 2011، ص 92.

- السكن اللائق،
- الشغل والدعم من طرف السلطات العمومية في البحث عن منصب شغل، أو في التشغيل الذاتي،
- ولوج الوظائف العمومية حسب الاستحقاق،
- الحصول على الماء والعيش في بيئة سليمة،
- التنمية المستدامة.

عمل الدستور المغربي الجديد على التأسيس لمجتمع المواطنة، والذي ينظر إلى هذه الأخيرة كفكرة قانونية ذات بعد اجتماعي، ساهمت في تطور المجتمع المغربي بشكل كبير، بجانب الرقي بالدولة المغربية وجعلها أكثر انفتاحا على قيم المساواة والعدل والإنصاف...، ومتشبعة بمبادئ الديمقراطية والشفافية والتضامن...، تبدل كل ما في وسعها بشتى الوسائل لضمان تمتع مواطنيها بمختلف الحقوق والالتزام بمختلف الواجبات التي تجعلهم أكثر انخراطا وفاعلين محوريين في مجتمع المواطنة الذي يرسخ مبادئه العهد الدستوري الجديد.

وعلى هذا المستوى الأخير، ألزم المشرع الدستوري الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، بالعمل على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات، على قدم المساواة، من الحق في :

- العلاج والعناية الصحية،
- الحماية الاجتماعية والتغطية الصحية، والتضامن التعاضدي أو المنظم من لدن الدولة،
- الحصول على تعليم عصري ميسر الولوج وذي جودة،
- التنشئة على التشبث بالهوية المغربية، والثوابت الوطنية الراسخة،
- التكوين المهني والاستفادة من التربية البدنية والفنية،
- السكن اللائق،
- الشغل والدعم من طرف السلطات العمومية في البحث عن منصب شغل، أو في التشغيل الذاتي،
- ولوج الوظائف العمومية حسب الاستحقاق،
- الحصول على الماء والعيش في بيئة سليمة،
- التنمية المستدامة.

وعلى أساس هذا التحديد، يمكن الإقرار لبنية هذه الحقوق دلالة اجتماعية بما تعني من تعايش التنوعات المجتمعية والاجتماعية المختلفة تحت سقف الحقوق والواجبات والتضامن والتكافل والتعاون في الوطن الواحد، مع الحصول على الخدمات العامة في مساواة وعدل وإنصاف دون تمييز، والمشاركة في هذه الخدمات على قدم التساوي. كما أن هذه الدلالة الاجتماعية تعني حق كل مواطن في الحصول على فرص متساوية لتطوير جودة الحياة التي يعيشها. ويتطلب ذلك توفير الخدمات العامة للمواطنين، وبخاصة الفقراء والمهمشين، وإيجاد شبكة أمان اجتماعي لحماية الفئات المستضعفة في المجتمع.

إن من شأن الضمان الدستوري لهذه الحقوق كمبدأ ومرجعية دستورية، أن يؤدي إلى الرفع من الثقة لدى المواطن والدولة في تجاه أحدهما للآخر، بما يحقق لحمة النسيج الاجتماعي للمجتمع، ويؤدي إلى شراكة في تنمية المجتمع من خلال المواطن والدولة في نفس الوقت، مجتمع تتحقق فيه المساواة بين المواطنين والموطنات في الاستفادة من هذه الحقوق، وينال فيه كل منهما موقعه الاجتماعي ووظيفته عن طريق كفاءته وقدراته ونزاهته.

كما أن الإقرار الدستوري في الاستفادة من هذه الحقوق، لا يلغي عملية التدافع والتنافس الإيجابي في الفضاء الاجتماعي، والتي تضبطه بضوابط الوطن ووحدته القائمة على احترام التنوع وليس على نفيه، والساعية بوسائل قانونية وسلمية للاستفادة من هذا التنوع في تمتين قاعدة الوحدة الوطنية، بحيث يشعر الجميع بأن مستقبلهم مرهون بها، وأنها لا تشكل نفيا لخصوصياتهم، وإنما مجال للتعبير عنها بوسائل منسجمة وناموس الاختلاف وآفاق العصر ومكتسبات الحضارة[19].

الفصل 32 :

الأسرة القائمة على علاقة الزواج الشرعي هي الخلية الأساسية للمجتمع.

تعمل الدولة على ضمان الحماية الحقوقية والاجتماعية والاقتصادية للأسرة، بمقتضى القانون، بما يضمن وحدتها واستقرارها والمحافظة عليها.

(19) إن لبنية الحقوق التي يقرها الدستور المغربي الجديد العديد من الدلالات يمكن إيجاز أهمها في العناصر التالية :

- الدلالة الحقوقية : ونعني بها هنا أن المنظومة الحقوقية داخل الدستور الجديد تبين بوضوح ما للمواطن من حقوق وما عليه من واجبات في تفصيل تام، وتحيله فيها على كونه إنسانا يستقي هذه الحقوق انطلاقا من الحقوق الإنسانية الأساسية التي شرعها الشرائع السماوية والمحتل الدولي.
- الدلالة القانونية : للمنظومة الحقوقية داخل الدستور الجديد دلالة قانونية، حيث لا يمكن ممارستها دون تشريع للحقوق والواجبات، ودون تقنين لماهيتها التشريعية، فمجرد النطق بها يتبادر إلى الذهن الإنساني مجموع الحقوق والالتزامات التي على الفرد والدولة مع تحديد العلاقة بينهما، فالدلالة القانونية تفيد معرفة المواطن ما له من حقوق وما عليه من واجبات.
- دلالة الانتماء: تفيد المنظومة الحقوقية داخل الدستور الجديد أن المواطن ينتمي إلى وطنه المغرب ضمن ثقافة وفئة اجتماعية وإيديولوجية ودينية واقتصادية معينة. والانتماء هو انتماء بالمولد أو بالجنسية، وعليه أن يدافع عن هذا الوطن في وجه كل اعتداء عليه، انطلاقا من وطنيته وانتمائه إليه.
- الدلالة القيمية: لا يمكن أن تكون للمنظومة الحقوقية داخل الدستور الجديد سوى قيم اجتماعية وإنسانية وأخلاقية وسلوكية، تنتظم في تفاعل دائم من أجل إعطاء قيمة تداولية لهذه الحقوق في واقع الأفراد والدولة عبر ممارسات واقعية في حياة الناس والمؤسسات. فهي ليست مجرد حقوق، وإنما هي كذلك ثقافة مجتمعية وآليات ضبط العلاقات يتوجب اكتسابها والتمرس في أدائها.
- الدلالة السياسية: المنظومة الحقوقية داخل الدستور الجديد لها دلالة سياسية أصلية لأنها تتعلق بتدبير الشأن العام من خلال الفعل السياسي، فهناك ما يسمى بالحقوق السياسية وتعني المشاركة في تدبير الشأن العام، وهي حقوق تتطلب معرفة بالخريطة السياسية للأحزاب، والجماعات السياسية، والقضايا المتداولة في الحياة العامة.

تسعى الدولة لتوفير الحماية القانونية، والاعتبار الاجتماعي والمعنوي لجميع الأطفال، بكيفية متساوية، بصرف النظر عن وضعيتهم العائلية.

التعليم الأساسي حق للطفل وواجب على الأسرة والدولة.

يحدث مجلس استشاري للأسرة والطفولة.

تمثل الأسرة القائمة على علاقة الزواج الشرعي الخلية الأساسية والأساس المتين داخل كيان أي مجتمع، نظرا لما تقوم به من أدوار صعبة، تتمثل في نقل وترسيخ قيم هذا المجتمع، فهي المحضن الذي يتشرب فيه الفرد القيم الأساسية، والتي عن طريقها يرتبط ويتشكل كيانه وتتبلور شخصيته وتطبعه بمميزات تستمر معه مدى الحياة، لذلك تعمل الدولة - بموجب التعديل الدستوري السنة 2011 - على ضمان الحماية الحقوقية والاجتماعية والاقتصادية للأسرة، بمقتضى القانون، بما يضمن وحدتها واستقرارها والمحافظة عليها.

وعلى هذا الأساس، تعتبر مؤسسة الأسرة النواة الدستورية الأولى التي أوكل لها المشرع الدستوري عملية التنشئة الاجتماعية، والتي تتولى تنشئة أطفالها أو أفرادها في مراحلهم العمرية الأولى المختلفة، أي أن الأسرة هي الوحدة الاجتماعية الأولى التي ينشأ فيها الطفل ويتفاعل مع أعضائها، وبالتالي فهي تؤثر على نموه الشخصي في مراحله الأولى سابقة بذلك أي جماعة أخرى، حيث تعد المسؤولة عن بناء الشخصية الاجتماعية والثقافية، بل أن تأثيرها ينفذ إلى أعماق شخصية الطفل ويمسها في مجموعها.

كما تسعى الدولة - بموجب الوثيقة الدستورية - لتوفير الحماية القانونية، والاعتبار الاجتماعي والمعنوي لجميع الأطفال، بكيفية متساوية، بصرف النظر عن وضعيتهم العائلية، على اعتبار أن الطفولة رهان مجتمعي حقيقي وارثة القيم وحاملة المشعل، أجمعت على أهميتها كل الشرائع السماوية والمواثيق الدولية، والتي جعل الدستور المغربي الجديد من النهوض بوضعيتها وتنمية قدراتها قاعدة دستورية، تسعى إلى ضمان التعليم الأساسي حق للطفل وواجب على الأسرة والدولة، وبالتالي ضمان حقوق الطفل وتربيته على واجباته وفق الهوية والمرجعية والانتماء ودون تمييز في ذلك بين الدين واللغة أو الاسم واللون أو الإثنية والبيئة الحضرية أو القروية.

لقد جاء نص الفصل 32 من الدستور المغربي الجديد على إحداث مجلس استشاري للأسرة والطفولة في سياق تفاعلات إشكالات تدبير قضايا الأسرة والطفولة داخل المجتمع المغربي التي تصاعدت وثيرتها خلال العقود الأخيرة، مهمته الأساسية تأمين تتبع وضعية الأسرة والطفولة، وإبداء آراء حول المخططات الوطنية المتعلقة بهذه الميادين، وتنشيط النقاش العمومي حول السياسة العمومية في مجال الأسرة، وضمان تتبع وانجاز البرامج الوطنية، المقدمة من قبل مختلف القطاعات، والهياكل والهيئات المختصة[20].

(20) الفصل 169 من الدستور المغربي الجديد.

الفصل 33 :

على السلطات العمومية اتخاذ التدابير الملائمة لتحقيق ما يلي :

- توسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد،

- مساعدة الشباب على الاندماج في الحياة النشيطة والجمعوية، وتقديم المساعدة لأولئك الذين تعترضهم صعوبة في التكيف المدرسي أو الاجتماعي أو المهني،

- تيسير ولوج الشباب للثقافة والعلم والتكنولوجيا، والفن والرياضة والأنشطة الترفيهية، مع توفير الظروف المواتية لتفتق طاقاتهم الخلاقة والإبداعية في كل هذه المجالات.

يحدث مجلس استشاري للشباب والعمل الجمعوي، من أجل تحقيق هذه الأهداف.

إذا كان الشباب المغربي فاعلا اجتماعيا وسياسيا يساهم بشكل دستوري في التأثير على مسار التحولات والتغيرات التي يعرفها المجتمع المغربي، بات من الضروري رسم سياسة عمومية شبابية برؤية شمولية ومتكاملة يكون للشباب الحضور المركزي والقوي فيها، وتفرض على السلطات العمومية اتخاذ التدابير والإجراءات الملائمة لتحقيق مجموعة من الغايات، تهدف إلى :

- توسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد.

- مساعدة الشباب على الاندماج في الحياة النشيطة والجمعوية، وتقديم المساعدة لأولئك الذين تعترضهم صعوبة في التكيف المدرسي أو الاجتماعي أو المهني.

- تيسير ولوج الشباب للثقافة والعلم والتكنولوجيا، والفن والرياضة والأنشطة الترفيهية، مع توفير الظروف المواتية لتفتق طاقاتهم الخلاقة والإبداعية في كل هذه المجالات.

وعملا على تمكين الشباب من فضاء مؤسسي للتعبير ونقاش القضايا الشبابية، فقد نص الدستور المغربي الجديد على إحداث المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعوي، الذي يعتبر بوابة لإشراك الشباب في تدبير شؤون البلاد، ومن ضمن ذلك القضايا المتعلقة بالشباب والعمل الجمعوي، أي أنه هيئة استشارية في ميادين حماية الشباب والنهوض بتطوير الحياة الجمعوية، وهو مكلف بدراسة وتتبع المسائل التي تهم هذه المسائل وتقديم اقتراحات حول كل موضوع اقتصادي واجتماعي وثقافي يهم مباشرة النهوض بأوضاع الشباب والعمل الجمعوي وتنمية طاقاتهم الابداعية وتحفيزهم على الانخراط في الحياة الوطنية بروح المواطنة والمسؤولية[21].

الفصل 34 :

تقوم السلطات العمومية بوضع وتفعيل سياسات موجهة إلى الأشخاص والفئات من ذوي الاحتياجات الخاصة. ولهذا الغرض، تسهر خصوصا على ما يلي :

- معالجة الأوضاع الهشة لفئات من النساء والأمهات، وللأطفال والأشخاص المسنين والوقاية منها،

(21) الفصل 170 من الدستور المغربي الجديد.

- إعادة تأهيل الأشخاص الذين يعانون من إعاقة جسدية، أو حسية حركية، أو عقلية، وإدماجهم في الحياة الاجتماعية والمدنية، وتيسير تمتعهم بالحقوق والحريات المعترف بها للجميع.

يشكل الدستور المغربي الجديد مرتكز من مرتكزات التضامن الاجتماعي للرقي بوضعية الأشخاص والفئات من ذوي الاحتياجات الخاصة، ويحيل الشخص في وضعية خاصة على كل شخص عاجز أن يؤمن بنفسه، بصورة كلية أو جزئية ضرورات حياته الفردية أو الاجتماعية العادية بسبب قصور عضوي في قدرته الجسمانية أو العقلية. وقد وسع المشرع الدستوري في تحديده لهذه الفئة من المواطنين والمواطنات لتشمل الأشخاص الذين يعانون من إعاقة جسدية، أو حسية حركية، أو عقلية من جهة، والنساء والأمهات، وللأطفال والأشخاص المسنين الذين يعيشون في وضعية هشة من جهة أخرى.

وعلى أساس هذا التحديد، ألزم النص الدستوري السلطات العمومية لتقوم بوضع وتفعيل سياسات موجهة إلى الأشخاص والفئات من ذوي الاحتياجات الخاصة، بالسهر على معالجة الأوضاع الهشة لفئات من النساء والأمهات، وللأطفال والأشخاص المسنين والوقاية منها من ناحية، ثم إعادة تأهيل الأشخاص الذين يعانون من إعاقة جسدية، أو حسية حركية، أو عقلية، وإدماجهم في الحياة الاجتماعية والمدنية، وتيسير تمتعهم بالحقوق والحريات المعترف بها للجميع من ناحية ثانية.

الفصل 35 :

يضمن القانون حق الملكية.

ويمكن الحد من نطاقها وممارستها بموجب القانون، إذا اقتضت ذلك متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد. ولا يمكن نزع الملكية إلا في الحالات ووفق الإجراءات التي ينص عليها القانون.

تضمن الدولة حرية المبادرة والمقاولة، والتنافس الحر. كما تعمل على تحقيق تنمية بشرية مستدامة، من شأنها تعزيز العدالة الاجتماعية، والحفاظ على الثروات الطبيعية الوطنية، وعلى حقوق الأجيال القادمة.

تسهر الدولة على ضمان تكافؤ الفرص للجميع، والرعاية الخاصة للفئات الاجتماعية الأقل حظا.

يقصد بحق الملكية قدرة الفرد على أن يصبح مالكا لما هو قابل للتملك وأن تصان ملكيته من الاعتداء عليها، ويعتبر موضوع الملكية من أهم الموضوعات التي اشتد حولها الصراع الفكري في العصر الحديث بين أنصار المذهب الفردي الذين يطلقون العنان للملكية الفردية ويسمحون لمالكها أن يتصرف فيها تصرفا مطلقا دون حدود أو قيد، وأنصار المذهب الاشتراكي الذين يلغون الملكية الفردية مطلقا ويعتبرون القائم عليها مجرد موظف لدى الدولة. لكن المشرع الدستوري المغربي اتخذ موقفا وسطا بينهما، حينما جعل الملكية حقا فرديا له وظيفة اجتماعية ينظمها القانون، حيث نص على أن القانون يضمن حق الملكية لكنه في مقابل ذلك يمكن الحد

من نطاقها وممارستها بموجب القانون، إذا اقتضت ذلك متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، ولا يمكن نزع الملكية إلا في الحالات ووفق الإجراءات التي ينص عليها القانون.

كما عمل الدستور المغربي الجديد على تكريس دولة القانون في المجال الاقتصادي، باعتبارها الضامن الأساسي لحرية المبادرة والمقاولة، والتنافس الحر، في خطوة واضحة لطمأنة المستثمرين وتشجيعا للمقاولات المغربية ذات المبادرة الخاصة ثم دعمها من خلال الضمانة التي قدمها المشرع الدستوري للمنافسة الحرة غايته في ذلك تأهيل الحقل الاقتصادي على أسس وازنة، باتخاذ مجموعة من إجراءات تمكن المقاولة المغربية من التفاعل الإيجابي مع الوضعية الاقتصادية العالمية المتغيرة، بكل ما يستدعيه ذلك من قوة، جدية وتنافسية تجعلها قادرة على تخطي التحديات والاكراهات المفروضة عليها من طرف العولمة أو الاقتصاد العالمي المتطور وذلك لتحقيق غايتها في التنمية الاقتصادية القوية والمستدامة.

وتعمل الدولة -وفقا للمقترب الدستوري الجديد- على تحقيق تنمية بشرية مستدامة من شأنها تعزيز العدالة الاجتماعية، والحفاظ على الثروات الطبيعية الوطنية، وعلى حقوق الأجيال القادمة، غايته في ذلك إعطاء كل مواطن ما يستحقه وتوزيع المنافع الوطنية بين مختلف أفراد المجتمع المغربي بتوفير متساوي للاحتياجات الأساسية اليومية، معتبرا في ذات التوجه الثروات الطبيعية الوطنية عنصرا أساسيا في التنمية البشرية المستدامة، لكن استغلالها يتطلب ترشيد استعمالها قصد الحفاظ عليها. كما تسهر الدولة على ضمان تكافؤ الفرص للجميع، والرعاية الخاصة للفئات الاجتماعية الأقل حظا، أي أن لكل فرد من أفراد المجتمع المغربي لديه الفرصة في الصعود والترقي الاجتماعي.

الفصل 36 :

يعاقب القانون على المخالفات المتعلقة بحالات تنازع المصالح، وعلى استغلال التسريبات المخلة بالتنافس النزيه، وكل مخالفة ذات طابع مالي.

على السلطات العمومية الوقاية، طبقا للقانون، من كل أشكال الانحراف المرتبطة بنشاط الإدارات والهيئات العمومية، وباستعمال الأموال الموجودة تحت تصرفها، وبإبرام الصفقات العمومية وتدبيرها، والزجر عن هذه الانحرافات.

يعاقب القانون على الشطط في استغلال مواقع النفوذ والامتياز، ووضعيات الاحتكار والهيمنة، وباقي الممارسات المخالفة لمبادئ المنافسة الحرة والمشروعة في العلاقات الاقتصادية.

تحدث هيئة وطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربته.

ليس هناك من شك في أن إقرار مبادئ الحكامة الجيدة في تدبير الشأن العام، أضحى من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها الدستور المغربي الجديد، باعتبار التدبير الشفاف والمسؤول للشأن العام إحدى السبل الكفيلة بالقضاء على الفساد والحفاظ على المال العام، وآلية ناجحة من الآليات التي اعتمدتها جميع الإدارات الحديثة في النظم الديمقراطية للحد من هذه الآفة التي

تضرب بشكل خاص القطاع العام. وباعتبار أن الشفافية والمساءلة أحد الشروط والمقومات الأساسية للتنمية الشاملة والمستدامة في كافة المجالات التنموية في المجتمع المغربي، وأحد أهم الشروط لحكامة جيدة للفعل العمومي، فقد عمل المشرع الدستوري على التعامل بشكل صارم مع كل السلوكات المخالفة لهذا التوجه، بالنص على أنه :

- يعاقب القانون على المخالفات المتعلقة بحالات تنازع المصالح، وعلى استغلال التسريبات المخلة بالتنافس النزيه، وكل مخالفة ذات طابع مالي.
- على السلطات العمومية الوقاية، طبقا للقانون، من كل أشكال الانحراف المرتبطة بنشاط الإدارات والهيئات العمومية، وباستعمال الأموال الموجودة تحت تصرفها، وبإبرام الصفقات العمومية وتدبيرها، والزجر عن هذه الانحرافات.
- يعاقب القانون على الشطط في استغلال مواقع النفوذ والامتياز، ووضعيات الاحتكار والهيمنة، وباقي الممارسات المخالفة لمبادئ المنافسة الحرة والمشروعة في العلاقات الاقتصادية.

إن من شأن تفعيل هذه المقتضيات الدستورية في إدارة الشأن العام، يساعد على إبعاد كل السلوكيات غير السوية داخل مختلف التنظيمات الإدارية والسياسية، والهادفة إلى تطويق الفساد وردع المفسدين، وتعزيز المساءلة وإعطاء الحساب، ومكافحة الإفلات من المتابعة، ومكافحة الإفلات من العقاب، ومنع تحقيق الامتيازات، وتخليق القضاء وترسيخ دوره في مكافحة الفساد، وضمان حق وأمن المواطنين في التبليغ عن الفساد ومعاقبته.

وبالنظر إلى ما للرقابة من دور هام في التدبير الجيد للشأن العام خصوصا بعد أن اتسع نشاط الدولة، فقد اتجهت دول العالم إلى إيجاد أجهزة مستقلة للرقابة على نشاط الإدارة، ووفرت لها من الضمانات والصلاحيات ما يكفل لها أداء مهمتها الرقابية في جو من الحيدة للكاملة، وبعيدا عن المؤثرات السلبية من أي نوع، لضمان أعلى قدر ممكن من النزاهة والشفافية وحتى لا تتأثر توجيهاتها أو قراراتها بأي اعتبارات، وبذلك يتسنى لها أن تقدم لذوي العلاقة صورة واضحة وصادقة عن التصرفات الإدارية والمالية بالدولة.

وسيرا على نفس منوال هذه الغايات، عمل المشرع الدستوري على إحداث هيئة وطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، تتولى أساسا - بموجب الفصل 167 من الدستور المغربي الجديد- مهام المبادرة والتنسيق والإشراف وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد، وتلقي ونشر المعلومات في هذا المجال، والمساهمة في تخليق الحياة العامة، وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة، وثقافة المرفق العام، وقيم المواطنة المسؤولة.

الفصل 37 :

على جميع المواطنين والمواطنات احترام الدستور والتقيد بالقانون، ويتعين عليهم ممارسة الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور بروح المسؤولية والمواطنة الملتزمة، التي تتلازم فيها ممارسة الحقوق بالنهوض بأداء الواجبات.

يعلم الجميع أن سيادة القانون تستمد من سيادة الدستور، فهو الذي يضع الأسس التي يقوم عليها القانون في كل فروعه، فيسمو عليها بحكم مكانته، وتخضع له جميع قواعده القانونية بحكم وحدة النظام القانوني الذي يعلوه الدستور، وبهذه العلاقة العضوية بين الدستور والقانون، تتدرج القواعد القانونية من حيث المرتبة، فيتخذ منها الدستور وضعه الأسمى، إلا أن هذا الوضع المتميز للدستور لا ينفي أن المبادئ والقيم التي يجمعها، لها جذورها التي تسبق وجودها والتي تتفاعل في ضمير الأمة بل والتي تسود في ضمير الشعوب.

ونظرا لتفاعل الدستوري بالقانوني في تنظيم المجتمع، ألزم المشرع الدستوري جميع المواطنين والمواطنات احترام الدستور والتقيد بالقانون، لأن الدستور يكفل حماية الحقوق والحريات، ويحفظ كيانها في مواد دستورية والتي من خلالها يمارس تأثيره الفعال على سائر فروع القانون، فلا يجوز لها أن تحيد عن مضمون الحقوق والحريات التي حددها الدستور، أو تطمس معالمها أو تقلل من فاعليتها أو تعوق حركتها، بل يجب عليها أن تكفلها وتنظم ممارستها فتضع حدودها وتوفر جميع الضمانات لاحترامها. ومن هنا، كان التأثير البالغ للمواد الدستورية الخاصة بالحقوق والحريات في توحيد النظام القانوني الذي يخضع له المجتمع وتطبيق مضامينه على الجميع، في إطار وحدة المواطنة السليمة والمسؤولة.

إن المقتضيات السالفة الذكر، تتماشى والمقتضيات التي أقرها الدستور المغربي الجديد فيما يخص ضرورة ممارسة جميع المواطنين والمواطنات للحقوق والحريات التي يكفلها الدستور بروح المسؤولية والمواطنة الملتزمة، التي تتلازم فيها ممارسة الحقوق بالنهوض بأداء الواجبات، باعتبارها علاقة قانونية بين المواطن والدولة ومصدرا لالتزامات متبادلة بينهما ومنتجة لآثار قانونية مهمة، لأن للمواطن حقوق تجاه الدولة، وعليه واجبات لحسابها، وأول وأهم هذه الحقوق والواجبات هو حق وواجب المواطنة لأنها مصدر الحقوق الأخرى وصفة ملازمة جامعة ورابطة بين المواطن والدولة.

الفصل 38 :

يساهم كل المواطنين والمواطنات في الدفاع عن الوطن ووحدته الترابية تجاه أي عدوان أو تهديد.

بموجب واجبات المواطنة ألزم النص الدستوري الجديد المواطنين والمواطنات بالمساهمة في الدفاع عن الوطن ووحدته الترابية تجاه أي عدوان أو تهديد، لأن هنا تفاعل بين الإنسان المواطن وبين الوطن الذي ينتمي إليه ويعيش فيه، وهي علاقة تفاعل، لأنها ترتب للطرفين وعليهما العديد من الحقوق والواجبات، فلابد لقيام المواطنة أن يكون انتماء المواطن وولاءه كاملين للوطن، يحترم هويته ويؤمن بها وينتمي إليها ويدافع عنها، بكل ما في عناصر هذه الهوية من ثوابت الدين، اللغة والتاريخ والقيم والآداب العامة، والأرض التي تمثل وعاء الهوية والمواطنين، وولاء المواطن لوطنه يستلزم البراء من أعداء هذا الوطن طالما استمر هذا العداء.

الفصل 39 :

على الجميع أن يتحمل، كل على قدر استطاعته، التكاليف العمومية، التي للقانون وحده إحداثها وتوزيعها، وفق الإجراءات المنصوص عليها في هذا الدستور.

ألزم المشرع الدستوري جميع المغاربة على قدم المساواة تحمل التكاليف العمومية كل قدر استطاعته، والتي للقانون وحده إحداثها وتوزيعها وفقا لإجراءات التي يقرها الدستور الجديد للمملكة المغربية، أي أن الضرائب والرسوم تكون في فرضها وإلزاميتها عامة وموحدة تفرض على جميع الأشخاص والأموال في الدولة، فلا يعفى أحد منها دون مبرر معتبر ومقدر حتى يشارك الجميع في دعم التكاليف والنفقات العامة. وهو إلزام يسعى من وراء ذلك تحقيق العدالة الضريبية والتي تتحقق عن طريق التوزيع العادل للعبء الضريبي بين كافة الشرائح الاجتماعية، لأنه لا وجود لواجب ضريبي دون جباية عادلة، لأن ضمان العدالة الضريبية يتم عن طريق دفع المكلفين المتشابهين في الإمكانيات نفس القدر من الضرائب والرسوم المحددة قانونا، وأن يدفع المكلفون ضرائب تتضاعف بتصاعد إمكانياتهم[22].

يجد مفهوم العدالة الضريبية إذن، أساسه في إقرار الدستور المغربي الجديد بمساهمة كل فرد داخل المجتمع في تحمل النفقات العمومية، كل حسب مقدرته التكليفية، أي ما يحصلون عليه من دخول وما يمتلكون من أموال. ومن تم يقر بمبدأ المساواة الجبائية كأحد المكونات الرئيسية للحكامة الجبائية، لأنه باسم العدالة الجبائية يتم إقرار مبدأ المساواة أمام الضريبة، وعمومية الاقتطاع الجبائي، لأن هذه المساواة تشكل حالة معيارية، قد تكون ممكنة أو غير ممكنة بفعل النظام الجبائي القائم، بخصوصياته البنيوية والتاريخية والثقافية، كما أنها تهم مبدأ وجود وعاء ضريبي ذاته وآليات حسابه واسترجاعه وإمكانية الطعن فيه، وبالمقارنة مع هذه الحالة المعيارية، تكون مختلف مكونات المؤشر دالة على مدى التقدم أو على مدى التراجع في مجال توسيع نطاق الإنصاف الضريبي.

(22) تتجلى العدالة من خلال عدة مبادئ ترتبط بالتطبيق الجيد لمقتضيات القانون الضريبي، التي يمكن لمسها من خلال النقاط التالية :
- المساواة العمومية : تقوم المساواة من خلال قيام سياسة جديدة تقوي توجه العدالة الاجتماعية وتوسيع قاعدة التضريب، كما تعني المساهمة في التضحية الجبائية وفي تحمل العبء الجبائي بالنسبة لكل الملزمين، مما يتناسب ومقدرتهم التكليفية ودون إقرار إعفاءات جبائية.
- اليقين : ويقصد به علم الملزم بطرق احتساب الرسوم وموعد استخلاصها حتى لا يصبح تحت رحمة الإدارة الجبائية، ولن يتأتى هذا اليقين إلا من خلال الإعلام بطرق التصفية والتحصيل، مع إقرار الوضوح في صياغة الأحكام الضريبية، وتجنب النصوص الغامضة أو المتناقضة أو تعدد الثغرات التي تترك الباب مفتوحا لتنوع الاجتهادات وتباين أشكال التطبيق الذي قد يفضي إلى التجاوز.
- الملائمة : ويقصد بها اختيار الوقت المناسب لتصفية الضريبة وتحصيلها، وأن يكون التضريب ملائما لوضعية الملزمين وجلب الأموال بالطرق المشروعة حسب أحوال الناس أثناء الضيق والسعة.
- الاقتصاد : وتعني عدم الإسراف في تكاليف التحصيل، تجنبا لتبذير الطاقات والأموال، وتفاديا لهدر الجهود وضياع الطاقات.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: كريم لحرش، النظام الجبائي المحلي المغربي: في ضوء الممارسة العملية والاجتهاد القضائي، مطبعة طوب بريس، الرباط، الطبعة الأولى، 2010، ص 184.

الفصل 40 :

على الجميع أن يتحمل، بصفة تضامنية، وبشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها، التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد، وكذا تلك الناتجة عن الأعباء الناجمة عن الآفات والكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد.

ارتقى الدستور المغربي الجديد بثقافة التضامن إلى درجة قاعدة دستورية، باعتبار التضامن تعبير عن الاندماج في مجتمع ما أو بين مجموعة من الأشخاص ومحيطهم ونوع ذلك الاندماج ودرجته، حيث أوجب المشرع الدستوري على الجميع أن يتحمل، بصفة تضامنية، وبشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها، التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد، وكذا تلك الناتجة عن الأعباء الناجمة عن الآفات والكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد، جاعلا من عنصر التضامن بين مختلف مكونات المجتمع المغربي مجال حيوي للسياسات الاجتماعية، والذي يختلف من مجتمع لآخر، ففي المجتمعات البسيطة يقوم التضامن على أسس القرابة والقيم المشتركة، بينما في المجتمعات الأكبر والأكثر تعقيدا، توجد العديد من الأسس والثوابت كالدين، واللغة والتاريخ والقيم والآداب العامة، والأرض التي تمثل وعاء الهوية والمواطنين، والتي يمكن على أساسها تفعيل التضامن الدستوري بين مكونات المجتمع المغربي.

الباب الثالث

الملكية

تعتبر المؤسسة الملكية إحدى الركائز الأساسية للنظام السياسي المغربي[23]، حيث تستمد شرعيتها من تاريخها العريق وكذلك من بعدها الديني والروحي، إذ يمتد انتسابها إلى العرق الشريف المتصل بالأصل النبوي، فهذا الانتساب إلى الأصول النبوية جعل الملكية منذ ترسيخ المنظومة الشرفاوية بالمغرب، من خلال تفرع الشرفاء الأدارسة بأنحاء المغرب، وبسط الشرفاء السعديين سلطتهم على ربوع البلاد في منتصف القرن السادس عشر الميلادي تتمتع باستثناء خاص[24].

وتحظى المؤسسة الملكية بمكانة محورية في النسيج التاريخي والاجتماعي والسياسي المغربي، وهذا ما يفسر ديمومتها واستمرارها كمؤسسة فاعلة متميزة عن مثيلاتها من الملكيات، أو الأشكال الشبيهة بها على الصعيد العربي الإسلامي، بيد أن الملكية المغربية لا تستمد قوتها واستمرارها من قدرتها على إعادة إنتاج خطاب المشروعية كأسلوب لشرعنة الحكم، وتجديد التواصل مع نخبة المجتمع ومكوناته فحسب، بل من تنوع أنماط المشروعية وتعددها واختلافها وتداخلها وانصهارها[25].

وتأسيسا على هذا الطرح، تحتل الملكية مكانة أساسية في النظام الدستوري المغربي، بحكم وجودها على رأس المؤسسات الدستورية، وامتلاكها لصلاحيات دستورية تمكنها من لعب دور محوري في النظام السياسي المغربي، وهو وضع كرسته مختلف الدساتير الستة (1962 - 1970 - 1972 - 1992 - 1996 - 2011) التي عرفها المغرب، وتتجسد مكانة المؤسسة الملكية في الوثيقة الدستورية المغربية لسنة 2011 في قيام نظام الحكم في المملكة المغربية، على أساس ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية من جهة، ثم من خلال الصلاحيات التي يمارسها جلالة الملك بموجب الباب الثالث المؤطر في 19 فصلا (من الفصل 41 إلى الفصل 59) من الدستور المغربي الجديد من جهة أخرى.

(23) يحيل النظام السياسي المغربي على مجموع القواعد والأجهزة المتماسكة التي تحدد شكل نظام الحكم والمؤسسات العاملة فيه وطريقة ممارسة السلطة، وآليات عمله وأجهزته. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : مصطفى قلوش، النظام الدستوري المغربي : المؤسسة الملكية، بابل للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، الطبعة الأولى، 1997، ص 12.

(24) محمد شقير، الجسد الملكي بالمغرب بين التسامي والتعالي، مجلة وجهة نظر، العدد 47، 2010، ص 17.

(25) كريم لحرش، القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 84.

الفصل 41 :

الملك، أمير المؤمنين وحامي حمى الملة والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية.

يرأس الملك، أمير المؤمنين، المجلس العلمي الأعلى، الذي يتولى دراسة القضايا التي يعرضها عليه.

ويعتبر المجلس الجهة الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى المعتمدة رسميا، بشأن المسائل المحالة عليه، استنادا إلى مبادئ وأحكام الدين الإسلامي الحنيف، ومقاصده السمحة.

تحدد اختصاصات المجلس وتأليفه وكيفيات سيره بظهير.

يمارس الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخولة له حصريا، بمقتضى هذا الفصل، بواسطة ظهائر.

يستهل المشرع الدستوري الباب المتعلق بالملكية في الوثيقة الدستورية بفصل ذو حمولة دينية في التاريخ الدستوري المغربية، الذي يعتبر الملك، أمير المؤمنين[26] وحامي حمى الملة والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية، باعتباره سلطة دينية لا توجد في الأنظمة السياسية المقارنة، ويرجع السبب في ذلك إلى كون أن الإسلام هو دين الدولة. ومن ثم، لا بد من سلطة تتولى حماية الدين، ولا يمكن تصور سلطة أخرى للقيام بهذه الوظيفة غير المؤسسة الملكية. لكون العلاقة بين المواطنين والملك تستند إلى رابطة البيعة، وهي رابطة تستمد جذورها ومرتكزاتها من النظام الإسلامي من جهة[27]، كما أن إمارة المؤمنين كسلطة ومؤسسة فاعلة في

(26) شكلت البيعة على مر التاريخ الإسلامي أهم الركائز التي تنبني عليها شرعية النظام السياسي الذي أبدعه المسلمون، وكانت الخلافة إحدى ثمراته، وقد ظلت هذه المنظومة تمثل إطارا جامعا تلتقي فيه السلطتان الروحية والزمنية لدى الحاكم المسلم، هذا التناغم بين السلط الذي استمدت منه الحضارة الإسلامية فرادتها وتماسك بنياتها السياسية والاجتماعية لقرون طوال. وإمارة المؤمنين كمؤسسة سياسية تجمع بين هاتين السلطتين الآنفتين، هي إحدى إبداعات هذا النظام الفريد. فالمؤمنون في التصور السياسي والاجتماعي الإسلامي يشكلون وحدة عضوية منسجمة، ونسيجا مترابطا من المصالح والعلاقات، وفي أعلى هرم هذه البنية المتراصة تتمركز إمارة المؤمنين، تسوس أمورهم، وتضمن وحدتهم، وتصون كرامتهم، وترعى أمنهم واستقرارهم، في إطار تعاقد قانوني وأخلاقي بموجب البيعة الشرعية، وشراكة اجتماعية وسياسية يؤطرها مبدأ الشورى والمناصحة. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: عبد المجيد بوكير، البيعة في النظام السياسي المغربي عبر التاريخ: من التنظيم الفقهي الإسلامي إلى التقعيد عرفا ودستوريا، مجلة الحقوق المغربية، سلسلة الأعداد الخاصة، العدد 2، 2011، ص 135.

(27) إن نسب الدولة العلوية من أصح الأنساب وأمتنها وأول ملوكها هو المولى محمد بن الشريف بن محمد بن علي ابن يوسف بن علي السجلماسي بن الحسن بن محمد بن الحسن الداخل بن قاسم بن محمد بن أبي القاسم بن محمد بن الحسن بن عبد الله بن أبي محمد عرفة، بن الحسن بن أبي بكر بن علي بن الحسن بن أحمد بن إسماعيل بن القاسم بن الحسن بن محمد بن عبد الله الأشتر بن محمد النفس الزكية بن عبد الله الكامل بن الحسن المثنى بن الحسن السبط بن علي وفاطمة بنت رسول الله صلى الله عليه وسلم. وقد سمى العلماء هذا النسب بالسلسلة الذهبية لأنه شرف مقطوع بصحته لا نزاع في صراحته ولا خلاف في صحته. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: العياشي المريني، الفهرس في عمود نسب الأدارسة، مؤسسة التغليف والطباعة والنشر والتوزيع للشمال، الطبعة الأولى، 1986، ص 28.

النظام السياسي والدستوري المغربي، هي دعامة للوحدة الوطنية، والضمانة الفعلية والواقعية لتحقق أمن المغاربة الروحي والسياسي بسبب ما يجدونه من ضمان لممارسة حقوقهم الدينية، والتعبير عن مواجيدهم الإيمانية، لأنهم يشعرون أن عقيدتهم في حمى أمير المؤمنين[28].

ولا يعني ذلك المس بحرية من هو غير مسلم في ممارسة شعائره الدينية، لكون هذه الحرية يضمنها الملك هي الأخرى، باعتباره ملك المغاربة المسلمين وغير المسلمين، ويضمنها الفصل 3 من الدستور نفسه بنصه على أن الإسلام دين الدولة، والدولة تضمن لكل واحد حرية ممارسة شؤونه الدينية، والحرية الدينية المعترف بها من خلال هذا النص، تكريس لتقليد عريق لا ينفصل عن روح الإسلام ذاته، وتجد تفسيرها في ذلك الالتزام التاريخي لأمير المؤمنين بضمان الحماية لأهل الكتاب، وبالنظر إلى أن الملك أمير المؤمنين هو «حامي حمى الدين»، فإن وظيفته على هذا المستوى تتحدد في حماية «عقائد» مواطني الدولة سواء كانوا مسلمين أو يهود أو مسيحيين[29].

والمجلس العلمي الأعلى كمؤسسة دينية دستورية تهدف إلى ضمان الأمن الروحي للمغاربة، وحراسة الثوابت الدينية للأمة المغربية والمتمثلة في: العقيدة الأشعرية، والمذهب المالكي...، وتعمل من خلال المجالس العلمية المحلية على تنشيط الحياة الدينية وفق برامج محددة، فإن المشرع الدستوري اعتبرها الجهة الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى المعتمدة رسميا، بشأن المسائل المحالة عليه، استنادا إلى مبادئ وأحكام الدين الإسلامي الحنيف، ومقاصده السمحة. ولأن الفتوى تحيل على إيجاد حلول لنوازل ومشاكل وقضايا تقع للناس باختلاف زمانهم ومكانهم، ترتبط بالأمة وهمومها، فإنها في النموذج المغربي تتصل بالمجلس العلمي الأعلى -باعتباره اختصاص دستوري مكفول له وحده-، لرئاسته من طرف جلالة الملك أمير المؤمنين، ويجتمع تحت إمرته وإشرافه ورعايته.

الفصل 42 :

الملك، رئيس الدولة، وممثلها الأسمى، ورمز وحدة الأمة، وضامن دوام الدولة واستمرارها، والحكم الأسمى بين مؤسساتها، يسهر على احترام الدستور، وحسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي، وحقوق وحريات المواطنين والمواطنات والجماعات، وعلى احترام التعهدات الدولية للمملكة.

الملك هو ضامن استقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة.

(28) عكاشة بن المصطفى، المشروعية الدينية كأساس للشرعية الدستورية، مجلة الحقوق المغربية، سلسلة الأعداد الخاصة، العدد 2، 2011، ص 277.

(29) إن التكريس الدستوري لمؤسسة إمارة المؤمنين، يعطي بعدا حقيقيا ومدلولا متميزا يضمن استئثار الملك بالسلطة الدينية، بما يكفل سلطة التشريع في الحقل الديني، وهو طرح منطقي وسليم في دولة إسلامية كالمغرب، التي يمارس فيها الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخولة له حصريا، بمقتضاها، بواسطة ظهائر من جهة، كما أن جلالة الملك يرأس -بصفته أميرا للمؤمنين- المجلس العلمي الأعلى، الذي يتولى دراسة القضايا التي يعرضها عليه من جهة أخرى. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : تعليقنا على الفصل 3 من الدستور المغربي الجديد.

يمارس الملك هذه المهام، بمقتضى ظهائر، من خلال السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور.

توقع الظهائر بالعطف من قبل رئيس الحكومة، ماعدا تلك المنصوص عليها في الفصول 41 و44 (الفقرة الثانية) و47 (الفقرة الأولى والسادسة) و51 و57 و59 و130 (الفقرة الأولى) و174.

لعل أهم خاصية تميز الكثير من الأنظمة السياسية لبلدان العالم الثالث هي رئاسة الدولة، فهي المؤسسة المحورية التي يقوم عليها هرم السلطة، والتي تستمد منها كل السلطات وتحرك كل الأجهزة، وبالتالي فإن رئيس الدولة يعتبر الشخصية السياسية الأولى التي تشخص جميع الأجهزة الدستورية التي لا تتمتع بأية استقلالية سياسية، وتبقى تابعة لرئيس الدولة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر. ولعل هذا المقتضى يظهر بجلاء بالنسبة للنظام السياسي المغربي، في اعتبار الملكية هي أهم خاصية سياسية تميزه، وتعتبر في نفس الوقت حجره الأساس، لذا فإن الملك يعتبر نتيجة لذلك قلب النظام السياسي المغربي[30].

ويخول الدستور المغربي الجديد للملك مكانة متميزة في قيادة الدولة المغربية مستندا في ذلك إلى جملة من العناصر المؤسسة لذلك، والتي نوجزها في:

- رئيس الدولة، وممثلها الأسمى، ورمز وحدة الأمة، ضامن دوام الدولة واستمرارها.
- الحكم الأسمى بين مؤسساتها.
- يسهر على احترام الدستور.
- حسن سير المؤسسات الدستورية.
- صيانة الاختيار الديمقراطي، وحقوق وحريات المواطنين والمواطنات والجماعات.
- احترام التعهدات الدولية للمملكة.

إن العناصر السالفة الذكر، تجعل من الحديث عن المؤسسة الملكية ومكانتها داخل النظام السياسي المغربي كمؤسسة المؤسسات، بل عن الدولة المغربية نفسها أي عن المغرب وملكه، أو الملك ومغربه مما يخلق نوعا من التماهي بين الملك كرئيس والدولة كمؤسسة، الأمر الذي يجعلها مؤسسة توجد على رأس وهرم السلطة المركزية بمختلف مضامينها القانونية والسياسية والإدارية، تمارس اختصاصات متعددة ومتنوعة تجعلها في قلب ومحور مختلف السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية.

وإذا كان جلالة الملك يمارس مختلف المهام والسلطات ذات الطبيعة السيادية والتحكيمية المخولة له صراحة بنص الدستور بمقتضى ظهائر، فإن الوثيقة الدستورية سمحت لرئيس الحكومة بإمكانية توقيع هذه الظهائر بالعطف إلا ما استثناه الدستور نفسه، باعتباره اختصاص حصري لجلالة الملك يمارسه بظهير بنفسه ولا يمكن تفويضه لأية سلطة أخرى، ويمكن حصر ذلك في النقاط التالية:

(30) كريم لحرش، القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 84.

- الاختصاصات الدينية المرتبطة بإمارة المؤمنين.
- تعيين أعضاء بمجلس الوصاية.
- تعيين رئيس الحكومة وإعفائها.
- حل البرلمان أو أحد المجلسين.
- الموافقة على تعيين القضاة.
- إعلان حالة الاستثناء.
- تعيين ستة أعضاء بالمحكمة الدستورية.
- عرض مشروع مراجعة الدستور.

إن الملاحظة الأساسية التي تنبغي الإشارة إليها هي أن حصر المشرع الدستوري للحالات التي لا يقبل فيها توقيع الظهائر بالعطف من قبل رئيس الحكومة، يحيل على أن الأصل هو توقيع الظهائر من قبل رئيس الحكومة، والاستثناء هو عدم قبول توقيع الظهائر بالعطف من قبل رئيس الحكومة.

الفصل 43

إن عرش المغرب وحقوقه الدستورية تنتقل بالوراثة إلى الولد الذكر الأكبر سنا من ذرية جلالة الملك محمد السادس، ثم إلى ابنه الأكبر سنا وهكذا ما تعاقبوا، ما عدا إذا عين الملك قيد حياته خلفا له ولدا آخر من أبنائه غير الولد الأكبر سنا، فإن لم يكن ولد ذكر من ذرية الملك، فالمُلك ينتقل إلى أقرب أقربائه من جهة الذكور، ثم إلى ابنه طبق الترتيب والشروط السابقة الذكر.

إذا كان التقليد السلطاني المغربي، المتمثل في تولية العرش للذكور دون النساء، فقد حوفظ عليه في النص الدستوري الجديد، حيث جعل قاعدة الوراثة الأوتوماتيكية لعرش المغرب وحقوقه الدستورية من قبل الولد الذكر الأكبر سنا من ذرية جلالة الملك محمد السادس، ثم إلى ابنه الأكبر سنا وهكذا ما تعاقبوا، ما عدا إذا عين الملك قيد حياته خلفا له ولدا آخر من أبنائه غير الولد الأكبر سنا، فإن لم يكن ولد ذكر من ذرية الملك، فالمُلك ينتقل إلى أقرب أقربائه من جهة الذكور، ثم إلى ابنه طبق الترتيب والشروط السابقة الذكر، يعتبر تجديدا في الممارسة السلطانية التاريخية المغربية[31].

مما لا شك أن إقرار المشرع الدستوري لهذه القاعدة يكتسي أهمية بالغة ويحتوي على معان كثيرة، تدخل في الإطار المخول لمقتضيات كل دستور وتتفق والمقصود من كل فصل من فصوله. وتتلاءم مع الفلسفة التي تهيمن على محتوياته، والتي تعتبر جلالة الملك الضامن لدوام الدولة واستمرارها، والمحافظ على استقلال البلاد وحوزة المملكة والمسؤول الأسمى في البلاد سواء بالنسبة للمؤسسات أو الأفراد، والرقيب لسير الهيآت والمؤسسات الدستورية، والتي لا يمكنه قطعا أن يكون مقيدا بقاعدة جامدة لاسيما فيما يهم تولية العرش.

(31) محمد المعتصم، النظم السياسية المعاصرة، مطبعة إيزيس، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1993، ص 139.

وعلى أساس ذلك، فإن شخصية الملك ليست مقدسة فحسب، ولكنها تشكل المحور الأساسي والمحرك الرئيسي والموجه الأكبر لنظام الحكم في المغرب قصد تحقيق مستقبل المجتمع المغربي وسعادة الأجيال الصاعدة، لتحقيق الاستمرارية والاستقرار لكيان الأمة المغربية، لأنه ليس من الغريب أن يتمتع جلالة الملك، المسؤول الأول على أمن واستقرار البلاد بحق التصرف المطلق في اختيار من يرث إرثه المقدس، ومهامه العظمى، غير خاضع لأي الزام إلا ما يمليه عليه ضميره، وما توجبه غيرته على وطنه ومحبته لشعبه وحنكته التي تستمد أصالتها من تجربته والمامه بما يحقق المصلحة العامة بأنجع الوسائل وأفيدها[32].

الفصل 44 :

يعتبر الملك غير بالغ سن الرشد قبل نهاية السنة الثامنة عشرة من عمره. وإلى أن يبلغ سن الرشد، يمارس مجلس الوصاية اختصاصات العرش وحقوقه الدستورية، باستثناء ما يتعلق منها بمراجعة الدستور. ويعمل مجلس الوصاية كهيئة استشارية بجانب الملك حتى يدرك تمام السنة العشرين من عمره.

يرأس مجلس الوصاية رئيس المحكمة الدستورية، ويتركب، بالإضافة إلى رئيسه، من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، والرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، والأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، وعشر شخصيات يعينهم الملك بمحض اختياره.

قواعد سير مجلس الوصاية تحدد بقانون تنظيمي.

يحدد الدستور المغربي الجديد سن الملك في 18 سنة، وقبل بلوغه هذا السن، يمارس اختصاصات العرش وحقوقه الدستورية، باستثناء ما يتعلق منها بمراجعة الدستور، مجلس الوصاية كهيئة استشارية تعمل بجانب الملك حتى يدرك تمام السنة 20 من عمره، وإلى جانب ذلك تكون مهمة هذا المجلس في إسداء النصيحة للملك، أثناء مدة من الزمن تتراوح بين بلوغ الملك سنة 18 وحتى يدرك 20 سنة من عمره، قصد تسيير شؤون البلاد على أحسن وجه، لأنه من الممكن أن يحتاج الملك عند بلوغ سن 18 إلى استشارة أي أحد أو أي مجلس، ولكنه فيما إذا احتاج إلى ذلك، فإنه سيجد هيئة لإرضاء رغبته ومساعدته في مهامه[33].

ويشكل إدراج هذه القاعدة في الوثيقة الدستورية الجديدة وسيلة احتياطية، وتعبيرا عن رغبة جلالة الملك الأكيدة في الحفاظ على سير شؤون البلاد سيرا مجديا، وبكل الوسائل التي يمكنها أن تضمن نجاح الأمة المغربية، وهي رغبة تؤكدها طبيعة الشخصيات المكونة لتركيبة مجلس الوصاية في ظل الدستور المغربي الجديد، والتي نجد على رأسها :

(32) أحمد مجيد بنجلون، الدستور المغربي: مبادئه وأحكامه، مرجع سابق، ص 130.

(33) إن ما تنبغي الإشارة إليه في هذا السياق، هو أن ممارسة مجلس الوصاية لاختصاصات العرش وحقوقه الدستورية باستثناء ما يتعلق منها بمراجعة الدستور، لأنه من المنطق السليم والمصلحة العامة أن لا تعطى لمجلس الوصاية الذي هو مجرد وسيلة مؤقتة لتسيير الأمور حتى يدرك جلالة الملك تمام السنة العشرين من عمره إمكانية اقتراح تعديل الدستور، إذ أن هذا الإجراء، من أهم الإجراءات التي تسير بمقتضاها حياة الأمة ونشاطها. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: أحمد مجيد بنجلون، الدستور المغربي: مبادئه وأحكامه، مرجع سابق، ص 133.

- رئيس المحكمة الدستورية، بصفته رئيسا.
- رئيس الحكومة.
- رئيس مجلس النواب.
- رئيس مجلس المستشارين.
- الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.
- الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى.
- عشر شخصيات يعينهم الملك بمحض اختياره.

إن ما تنبغي الإشارة إليه في هذا السياق، هو أن ممارسة مجلس الوصاية لاختصاصات العرش وحقوقه الدستورية باستثناء ما يتعلق منها بمراجعة الدستور، هو الذي جعل المشرع الدستوري يغير من تركيبة هذا المجلس، لأن هذه المكونات السبعة التي تعمل إلى جانب الملك حتى يدرك تمام السنة العشرين من عمره، هي التي ستعطي الوزن المفيد والفعالية اللازمة لمجلس الوصاية، وذلك بمقدرتها وميزتها الأدبية والخلقية وتجربتها وإخلاصها للعرش العلوي المجيد ووفائها للمؤسسات الدستورية.

الفصل 45 :

للملك قائمة مدنية.

اعتبر المشرع المغربي - منذ أول تجربة دستورية في تاريخ الدستورانية المغربية - تدبير الشأن المالي للعائلة الملكية قاعدة دستورية، بالنص الصريح على أن للملك قائمة مدنية، وهو نص كرسه الدستور المغربي الجديد، ضمانا منه للحقوق المالية لجلالة الملك وباقي أفراد الأسرة العلوية الشريفة. ولم يكن إدراج هذا الفصل ضمن الوثيقة الدستورية من خلق وابتداع المشرع المغربي فحسب، بل هو تقليد دأبت على انتهاجه مختلف الديمقراطيات العريقة في العالم، والتي تجعل من الحقوق المالية لرئيس الدولة حقوقا دستورية منصوص عليها في الدساتير المكتوبة (كإسبانيا) أو العرفية (كبريطانيا).

الفصل 46 :

شخص الملك لا تنتهك حرمته، وللملك واجب التوقير والاحترام.

ظل شخص الملك - عبر تاريخ الدستورانية بالمغرب -، يحظى بالاحترام والتقدير نظرا للمكانة السامية التي يحتلها في المخيال الجمعي للمغاربة، هذه المكانة السامية ستظهر البوادر الأولى لتأسيسها قانونيا ودستوريا مع بداية الإرهاصات الدستورية الأولى قبل الحماية، التي تعود إلى بداية القرن العشرين مع ظهور مشروع دستور 1908، والتي ستضمن واجب التوقير والاحترام لشخص الملك بشكل قانوني ودستوري، وهو توجه سيتم تكريسه مع في مختلف التجارب الدستورية الست (1962 - 1970 - 1972 - 1992 -1996 - 2011) التي عرفها التاريخ الدستوري المغربي[34].

(34) عكاشة بن المصطفى، المشروعية الدينية كأساس للشرعية الدستورية، مرجع سابق، ص 278.

وفي ظل ذلك، شكل واجب التوقير والاحترام لشخص الملك - من خلال الوثيقة الدستورية - في علاقة جدلية مع عنصر القداسة داخل المتن الدستوري الأساس المرجعي والأرضية الصلبة التي تستند إليها المؤسسة الملكية في ممارسة اختصاصاتها داخل النظام السياسي المغربي. ويظهر ذلك بجلاء من خلال دسترة وضعية الملك بوصفه أميرا للمؤمنين بموجب الفصل 19، الذي سيجسد - في التجربة الدستورية - القداسة الروحية لشخص الملك، من خلال إعطائه امتيازات واسعة وحماية خاصة، الأمر الذي خول له موقعا مهما داخل النسق السياسي المغربي، هذا التوقير والاحترام والقداسة الضمنية لشخص الملك سيتم تكريسها بشكل صريح من خلال الفصل 23 من الدستور الذي أكد على أن شخص الملك مقدس لا تنتهك حرمته[35].

ونظرا للجدل السياسي والفقهي الذي طرحه تطبيق هذا الفصل في الجانب المتعلق بقداسة الملك ومرجعياتها، والذي لم يكن وليد اللحظة التي يعيش فيها المغرب النقاش الواسع في الورش الدستوري الكبير، بل يعود إلى السنوات الأولى من التاريخ الدستوري للمغرب، والذي يرجع فيه المغزى الحقيقي من احتفاظ المشرع الدستوري بقدسية الملك في الدساتير الخمسة اللاحقة لاستقلال المغرب، في أنه لا يجب أن تفسر هذه القدسية في دلالتها الدينية، لأنها ليست كذلك، والدليل على ذلك هو الاتفاق الضمني الذي جرى بين الفاعل السياسي وفقهاء القانون الدستوري من أن الاحتفاظ بقداسة الملك في دساتير المملكة المغربية يهدف ويفيد في العموم إلى عدم مساءلة ومحاسبة الملك من الناحية السياسية ومن الناحية الجنائية...إلخ.

كما أن الأحزاب السياسية التي قدمت مقترحاتها للجنة الاستشارية المكلفة بإعادة صياغة دستور 2011 لم تطالب بإلغاء الفصل 23 من الدستور، ولكن طالبت بتعديله فقط، من اعتبار شخص الملك مقدس لا تنتهك حرمته إلى اعتبار الملك شخص لا تنتهك حرمته، وللملك واجب التوقير والاحترام، لذلك لم يكن لدى المشرع الدستوري أي مانع في رفع القداسة عن الملك دون المساس بواجب التوقير والاحترام لشخصه -من خلال الفصل 46 من الدستور الجديد للملكة المغربية-، تكريسا للملكية المواطنة باعتبارها ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية من جهة، وتأكيدا على رفعة وسمو مكانة جلالة الملك وريادته من غير قيد أو شرط في النظام الدستوري المغربي، لأنه يتمتع بوصفه أميرا المؤمنين بمكانة سامية تدل -بما لا يترك مجالا للشك- على الريادة السياسية لجلالته التي توجب التوقير والاحترام لحرمة شخصه، والتي تمكنه من ممارسة اختصاصاته من غير قيد أو شرط من جهة ثانية.

الفصل 47 :

يعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها.

ويعين أعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها.

للملك، بمبادرة منه، بعد استشارة رئيس الحكومة، أن يعفي عضوا أو أكثر من أعضاء الحكومة من مهامهم.

(35) أحمد مجيد بنجلون، الدستور المغربي: مبادئه وأحكامه، مرجع سابق، ص 135.

ولرئيس الحكومة أن يطلب من الملك إعفاء عضو أو أكثر، من أعضاء الحكومة.

ولرئيس الحكومة أن يطلب من الملك إعفاء عضو أو أكثر، من أعضاء الحكومة، بناء على استقالتهم، الفردية أو الجماعية.

يترتب عن استقالة رئيس الحكومة إعفاء الحكومة بكاملها.

تواصل الحكومة المنتهية مهامها، تصريف الأمور الجارية إلى غاية تشكيل الحكومة الجديدة.

يؤكد الدستور المغربي الجديد على أن الملك يعين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر الانتخابات بناء على نتائجها، مما يفيد بأن حرية الملك في تعيين رئيس الحكومة لم تعد مطلقة كما كان عليه الحال في التجارب الدستورية الخمسة السابقة، بل مقيدة حيث لا يحق له منح رئاسة الحكومة لأي شخص كان، عدا الذي ينتمي إلى الحزب المتصدر للانتخابات وهو غير ملزم باختيار شخص معين - الأمين العام مثلا -، أي أن سلطة الملك أصبحت مقيدة ومشروطة بتعيين رئيس الحكومة من الحزب التي تصدر انتخابات مجلس النواب.

واحتراما لهذا المقتضى الدستوري، شكل تعيين الملك، للأمين العام لحزب العدالة والتنمية السيد عبد الإله بنكيران رئيسا للحكومة، أولى ملامح التنزيل الحقيقي للوثيقة الدستورية الجديدة، بحيث أصبح التنافس الانتخابي يسمح نسبيا بالتداول الديمقراطي على السلطة، انطلاقا من نتائج الاقتراع العام التي من المفروض أن تعبر عن إرادة المواطنين، وهو تعزيز للمركز الدستوري والقانوني لرئيس الحكومة، ثم إن تفاعل الرأي العام مع التعيين الملكي لرئيس الحكومة، أصبح ينظر معه إلى هذا الأخير باعتباره الشخصية الثانية في السلطة التنفيذية من خلال ارتباطه بالأغلبية البرلمانية[36].

وتكريسا للمسؤولية الكاملة لرئيس الحكومة على أعضائها، وبعد إجراء المشاورات بين رئيس الحكومة، وباقي الأطراف السياسية، من المفروض دستوريا أن يتقدم رئيس الحكومة باقتراح جميع أعضاء الحكومة أمام الملك، وهذا الأخير يقوم بتعيين باقي أعضائها. ومن ثم نجد أن رئيس الحكومة يتمتع بسلطة الاقتراح، وهي سلطة مطلقة، بينما يتمتع الملك بسلطة التعيين، وهو تكريس لمنطق أن الملك يعين الشخصية القيادية التي وراءها رئاسة الفريق الحكومي. ثم أن هذه المحطة لا وجود لوزراء السيادة فيها، لأن جميع الوزراء يقترحون من طرف رئيس الحكومة الذي يقوم الملك بتعيينه. لكنه يمكن لهذا الأخير أن يرفض أويتحفظ على شخصية حكومية معينة، وهي أمور تبقى في جميع الأحوال مرتبطة بالتفاوض بين جلالة الملك وبين رئيس الحكومة، والتعايش الذي يمكن أن يسود بينهما كمؤسستين دستوريتين.

(36) لقد حاول رئيس الحكومة -من خلال المشاورات التي أجراها وتدبيره لتشكيلة الحكومة- أن يتصرف كقائد لتيار سياسي مدعوم شعبيا، وكسلطة دستورية قوية ومستقلة، لأنه وهو يهيأ تشكيلة فريقه الحكومي، أصبح ملزما بالتوفيق بين رغبة حلفائه ورغبة المؤسسة الملكية. وهنا يبرز المنفذ الحزبي كسبيل للحفاظ على الأغلبية المنسجمة، مقابل تراجع المنافذ «الخفية»، والمتمثلة في علاقات القرابة والمصاهرة والولاء، وبالتالي، فالنقاش حول التشكيلة الحكومية انتقل من محدودية الانتماء الحزبي في تكوين الحكومات، وتجاوز ضعف التنافس السياسي الذي شهدته أغلب فترات الحياة السياسية بالمغرب، إلى نقاش وتفاعل - بين المجتمع والأحزاب السياسية والمؤسسة الملكية - مرتبط بصناديق الاقتراع.

كما منح المشرع الدستوري لجلالة لملك دورا مركزيا في إعفاء الحكومة من مهامها، وهكذا يحق لجلالة الملك إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة من مهامهم بعد استشارت رئيس الحكومة، ولهذا الأخير ذات الحق في طلب إعفاء أحد أعضائها أو أكثر من الملك بناءا على استقالتهم أو بمبادرة منه. أما إذا تعلق الأمر باستقالة رئيس الحكومة، فإنه يساوي إعفاء الحكومة كاملة من مهامها من لدن الملك، وهو ما يجعل على عاتق الحكومة المنتهية مهامها مواصلة تصريف الأمور الجارية إلى حين تشكيل حكومة جديدة.

الفصل 48 :

يرأس الملك المجلس الوزاري، الذي يتألف من رئيس الحكومة والوزراء.
ينعقد المجلس الوزاري بمبادرة من الملك، أو بطلب من رئيس الحكومة.
للملك أن يفوض لرئيس الحكومة، بناء على جدول أعمال محدد، رئاسة مجلس وزاري.

يعتبر المجلس الوزاري من أهم المؤسسات الدستورية عامة، والمؤسسات الحكومية بصفة خاصة، إذ يمكن النظر إليه من زوايا متعددة، انطلاقا من تتعدد مفاهيمه، وبتعدد وجهات نظر الأطراف المشاركة فيه، وهو ما يمكن أن نبرزه من خلال[37].

- من وجهة نظر رئاسة الدولة بشكل عام، أمكن القول أنه فرصة لإقرار التوجهات العامة للحكومة أمام كل الوزراء، ووسيلة لإظهار الخلافات مهما كانت بين الحكومة ورئاسة الدولة.
- من وجهة نظر الحكومة فهو فرصة للاجتماع بين كل أعضائها كجهاز جماعي للتداول وتبادل الآراء حول قضايا تم الاتفاق حولها مسبقا، وهو ما يجعله مؤسسة ووسيلة لإعلان القرارات التي ترغب الحكومة في إصدارها.
- من وجهة نظر القانون، فالمجلس الوزاري هو إطار منظم بواسطة الدستور لاجتماع أعضاء الحكومة ونقطة مرور دستورية وضرورية لأهم القرارات الحكومية.

ونظرا للأهمية التي يحتلها المجلس الوزاري في الهيكل المؤسساتي للدولة المغربية، كرس له المشرع الدستوري مكانة هامة من خلال المساطر والاختصاصات، يتحول هذا المجلس إلى قناة ديمقراطية للمشاركة في ممارسة السلطة بين المؤسسة الملكية والمؤسسات الدستورية المنتخبة.

(37) يعتبر المجلس الوزاري مؤسسة بريطانية النشأة، إذ تم تأسيس هذا المجلس بعد الثورتين اللتين عرفتهما بريطانيا وخصوصا مع ملكية حانوفر. ويعود أصله بالضبط إلى المجلس الخاص الذي أحدثته ثورة 1688. وقد نشأ وتطور في ظل النظام النيابي البريطاني ليصبح أهم ما يميز هذا النظام ككل. ولذلك يمكن اعتباره تكتل حكومي ناتج عن المسؤولية التضامنية للوزراء تجاه البرلمان. وبهذا المولد وبهذه الصنعة انتقل المجلس الوزاري نحو بلدان أوروبية أخرى كفرنسا 1971 بعد الإصلاحات التي عرفتها وألمانيا وإيطاليا، وحافظ على تطابقه مع النظم البرلمانية حيث يتواجد عنصري المداولة والمسؤولية. كما عرفته الموجة الأخيرة من الدساتير العالمية كواجهة لنظمها، ونخص بالذكر هنا مجموعة من الدول العربية الحديثة العهد بالاستقلال وتركيا والاتحاد السوفياتي المنهار غير أن السلطة الحكومية تبقى منصورة على مجموعة من الأوليغارشية الموالية لنظام الحكم. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن :
- Christiane Gouard. Le conseil des ministres sous la Vème République, R.D.P, 1988, P 424.

بحيث يرأس الملك المجلس الوزاري، الذي يتألف من رئيس الحكومة والوزراء، لكنه أصبح بإمكان رئيس الحكومة أن يترأس أشغال المجلس الوزاري بتفويض من الملك بناء على جدول أعمال محدد. كما أن انعقاد هذا المجلس، أصبح من حق رئيس الحكومة إلى جانب الملك، الدعوة إلى عقد اجتماع المجلس الوزاري- كقيمة مضافة- في محاولة لتجاوز التأخر في انعقاده في التجارب الدستورية السابقة، الأمر الذي كان يؤدي إلى تعطيل العمل الحكومي وإدخال البرلمان في حالة عطالة تشريعية[38].

وتحيل رئاسة رئيس الحكومة للمجلس الوزاري - إلى جانب جلالة الملك - على البعد الديمقراطي التشاركي في تدبير الشأن الحكومي، وتعتبر مدخلا من مداخل الانتقال من الملكية التنفيذية إلى الملكية البرلمانية، وهو معطى يدل على الصلاحيات الجديدة لرئيس الدولة التي تجعل الملك ممثلا أسمى للدولة من جهة. وتقتضي الإحالات الدستورية، قراءة الرئاسة الملكية لمجلس الوزاري وضعه في سياق وظائفه التحكيمية والضمانية، فممارسة التحكيم بين مؤسسات الدولة، وضمان حقوق الأفراد والجماعات من جهة ثانية. ثم إن وجود بناء دستوري محكم يجعل الحكومة تمارس السلطة التنفيذية، وتنفذ البرنامج الحكومي وجعل الظهائر الملكية التي تدخل في نطاق ممارسة صلاحياته السياسية تخضع وجوبا للتوقيع بالعطف من طرف رئيس الحكومة من جهة ثالثة.

الفصل 49 :

يتداول المجلس الوزاري في القضايا والنصوص التالية :
- **التوجهات الإستراتيجية لسياسة الدولة.**
- **مشاريع مراجعة الدستور.**
- **مشاريع القوانين التنظيمية.**
- **التوجهات العامة لمشروع قانون المالية.**
- **مشاريع القوانين.**
- **الإطار المشار إليها في الفصل 71 (الفقرة الثانية) من هذا الدستور.**
- **مشروع قانون العفو العام.**
- **مشاريع النصوص المتعلقة بالمجال العسكري.**
- **إعلان حالة الحصار.**
- **إشهار الحرب.**
- **مشروع المرسوم المشار إليه في الفصل 104 من هذا الدستور.**
- **التعيين باقتراح من رئيس الحكومة، وبمبادرة من الوزير المعني، في الوظائف المدنية لوالي بنك المغرب، والسفراء والولاة والعمال، والمسؤولين عن الإدارات المكلفة بالأمن الداخلي، والمسؤولين عن المؤسسات والمقاولات العمومية الإستراتيجية.**
وتحدد بقانون تنظيمي لائحة هذه المؤسسات والمقاولات الإستراتيجية.

(38) كريم لحرش، القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 128.

بالنظر إلى طبيعة القضايا والمسائل التي يتداول فيها المجلس الوزاري نجد تعدد بين القضايا ذات الاختصاص الملكي المحض، وقضايا أخرى ترجع للصلاحيات المخولة لرئيس الحكومة، غير أن أهم المسائل التي يتداول بشأنها المجلس، والتي جاءت على رأس القائمة هي القضايا التي تهم السياسة العامة للدولة، والتي يقصد بها جميع القضايا التي تمس العمل الحكومي باعتبار الحكومة المؤتمنة تقليديا على السلطة التنفيذية، والممثلة للإرادة الشعبية عن طريق صناديق الاقتراع، مما يلقي عليها عبء القيام بالمشاريع الهامة والبرامج اللازمة لتحقيق النمو والتقدم في جميع الميادين خدمة للمواطن، ومن أجل الصالح العام رفعة وازدهارا للوطن.

وهكذا نجد الدستور المغربي الجديد يخول للمجلس الوزاري الحق في أن يتداول في مجموع القضايا والنصوص التالية:

- التوجهات الإستراتيجية لسياسة الدولة.
- مشاريع مراجعة الدستور.
- مشاريع القوانين التنظيمية.
- التوجهات العامة لمشروع قانون المالية.
- مشاريع القوانين.
- الإطار المشار إليها في الفصل 71 (الفقرة الثانية) من هذا الدستور[39].
- مشروع قانون العفو العام.
- مشاريع النصوص المتعلقة بالمجال العسكري.
- إعلان حالة الحصار.
- إشهار الحرب.
- مشروع المرسوم المشار إليه في الفصل 104 من هذا الدستور[40].
- التعيين باقتراح من رئيس الحكومة، وبمبادرة من الوزير المعني، في الوظائف المدنية لوالي بنك المغرب، والسفراء والولاة والعمال، والمسؤولين عن الإدارات المكلفة بالأمن الداخلي، والمسؤولين عن المؤسسات والمقاولات العمومية الإستراتيجية، على أن تحدد بقانون تنظيمي لائحة هذه المؤسسات والمقاولات الإستراتيجية.

الفصل 50 :

يصدر الملك الأمر بتنفيذ القانون خلال الثلاثين يوما التالية لإحالته إلى الحكومة بعد تمام الموافقة عليه.

(39) تنص الفقرة الثانية من الفصل 71 من الدستور الجديد على أنه : «للبرلمان، بالإضافة إلى الميادين المشار إليها في الفقرة السابقة، صلاحية التصويت على قوانين تضع إطارا للأهداف الأساسية لنشاط الدولة، في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية».

(40) ينص الفصل 104 من الدستور الجديد على أنه : «يمكن لرئيس الحكومة حل مجلس النواب، بعد استشارة الملك ورئيس المجلس، ورئيس المحكمة الدستورية، بمرسوم يتخذ في مجلس وزاري، يقدم رئيس الحكومة أمام مجلس النواب تصريحا يتضمن، بصفة خاصة، دوافع قرار الحل وأهدافه».

ينشر القانون الذي صدر الأمر بتنفيذه، بالجريدة الرسمية للمملكة، خلال أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ ظهير إصداره.

يحيل إصدار التشريع إلى قيام رئيس الدولة بتوجيه خطاب إلى أركان سلطته التنفيذية كل فيما يخصه لتنفيذ القانون الذي صادق عليه، نظرا لعدم أحقية السلطة التشريعية بتوجيه مثل هذا الخطاب احتراما لمبدأ الفصل بين السلطات. وهو ما جعل للإصدار مهمة أساسية تتجلى في إثبات وجود التشريع، لأنه إقراره من طرف السلطة التشريعية وفقا لأحكام الدستور، يعتبر شهادة ميلاد للتشريع، من خلال تكليف السلطة التنفيذية بتطبيق القانون الجديد بموجب أمر يصدره رئيس السلطة التنفذية إلى الهيئات التنفيذية الأدنى. وعلى أساس ذلك، وبعد إقرار القانون يقوم الملك بإصدار ظهير شريف يتضمن الأمر بتنفيذ القانون، وبالتالي إعطاء الأمر للسلطة التنفيذية باحترام أحكامه والعمل على تطبيقه، بصفته رئيسا للسلطة التنفيذية، ويصدر الملك الأمر بتنفيذ القانون خلال الثلاثين يوما التالية لإحالته إلى الحكومة بعد تمام الموافقة عليه[41].

أضف إلى ذلك، تحيل عملية النشر على ذلك الإجراء الذي يهدف إلى تمكين المخاطبين بالقاعدة القانونية من العلم بوجودها والإطلاع عليها[42]، لأنه بعد مرحلة إصدار التشريع يولد ويكتمل الوجوده القانوني القاعدة القانونية وتكتسب صفة الإلزام، إلا أن هذا الوجود القانوني لا يكتفي لنفاذه، بل ينبغي نشره في الجريدة الرسمية لتمكين المخاطبين به من العلم بوجوده وصدوره، وهو ما جعل المشرع الدستوري يقر بضرورة نشر القانون الذي صدر الأمر بتنفيذه، بالجريدة الرسمية للمملكة، خلال أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ ظهير إصداره. وبمجرد أن تتم عملية النشر في الجريدة الرسمية، لا يعتبر التشريع نافذا فورا، بل يبدأ نفاذه بمضي وقت معلوم من حصول النشر إفساحا لشيوعه العلم بأحكامه، وبفوات الميعاد الذي يبدأ منه النفاذ ويفترض علم الأفراد بالتشريع، فيسري في حق جميع المخاطبين بأحكامه دون استثناء، ولا يعذر أحد بجهله القانون[43].

الفصل 51 :

للملك حق حل مجلسي البرلمان أو أحدهما بظهير، طبق الشروط المبينة في الفصول 96 و97 و98.

خول المشرع الدستوري للملك حق حل مجلسي البرلمان أو أحدهما بظهير، محددا لذلك ثلاثة شروط أساسية، ترتبط بـ[44] :

(41) مرزوق أيت الحاج، المدخل لدراسة العلوم القانونية، مطبعة طوب بريس، الرباط، الطبعة الأولى، 2006، ص 98.

(42) إن نشر القانون الذي صدر الأمر بتنفيذه في الجريدة الرسمية لا يغني عن النشر بأية وسيلة أخرى حتى ولو كانت أفضل منها من حيث إمكانية إطلاع الناس عليها، كالنشر بالوسائل المقروءة والمسموعة والمرئية، كالصحف والراديو والتلفزيون والأنترنت.

(43) عبد الواحد شعير، النظرية العامة للقانون، مطبعة دار النشر المغربية، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2000، ص 183.

(44) الفصل 96 من الدستور المغربي الجديد.

- استشارة رئيس المحكمة الدستورية.
- إخبار رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين.
- توجيه خطاب الملك إلى الأمة.

إن ما تنبغي الإشارة إليه، هو أن الدستور المغربي الجديد حدد انتخاب البرلمان الجديد أو المجلس الجديد في ظرف شهرين على الأكثر بعد تاريخ الحل من جهة[45]، لكنه إذا وقع حل أحد المجلسين، فلا يمكن حل المجلس الذي يليه إلا بعد مضي سنة على انتخابه، ما عدا في حالة تعذر توفر أغلبية حكومية داخل مجلس النواب الجديد[46].

الفصل 52 :

للملك أن يخاطب الأمة والبرلمان، ويتلى خطابه أمام كلا المجلسين، ولا يمكن أن يكون مضمونه موضوع أي نقاش داخلهما.

يحتل جلالة الملك مكانة دستورية متميزة في النظام السياسي المغربي، وهي مكانة يستمدها من مختلف الضمانات التي منحها المشرع الدستوري للمؤسسة الملكية، بدءا من الصفة المزدوجة للملك في مبنى ومعنى صفة الملك كأمير المؤمنين وكرئيس للدولة الحديثة، والتي تجعل من جلالته شخصية محصنة في الممارسة الدستورية المغربية، بدليل أن هذه الحصانة ستكون لها مجموعة من الآثار القانونية والسياسية على أكثر من مستوى، الأمر الذي انعكس على طبيعة الحياة السياسية في مختلف أبعادها، بحيث نجد أن الحصانة التي يتمتع بها الملك تتعدى شخصه لتشمل كافة أعماله، من قرارات ومواقف وخطب وظهائر، فالخطب الملكية، تبقى في منأى عن أي نقد أو مجادلة وغير قابلة للنقاش، بحيث تسمح الوثيقة الدستورية للملك أن يخاطب الأمة والبرلمان، ويتلى خطابه أمام كلا المجلسين، ولا يمكن أن يكون مضمونه موضوع أي نقاش داخلهما.

الفصل 53 :

الملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية. وله حق التعيين في الوظائف العسكرية، كما له أن يفوض لغيره ممارسة هذا الحق.

على غرار التجارب الدستورية التي عرفها المغرب، كرس الدستور المغربي الجديد القيادة العليا لجلالة الملك محمد السادس للمؤسسة العسكرية المغربية، بمختلف فروعها أي القوات المسلحة الملكية المغربية التي تشمل : الجيش الملكي المغربي، والقوات الجوية الملكية والقوات البحرية الملكية، والدرك الملكي والحرس الملكي. وتمنح هذه القيادة لجلالة الملك -والذي يخوله المشرع الدستوري إمكانية تفويض ممارسة هذه القيادة لغيره-، الحق في تدبير شؤون المؤسسة العسكرية انطلاقا من :

(45) الفصل 97 من الدستور المغربي الجديد.

(46) الفصل 98 من الدستور المغربي الجديد.

- التعيين في الوظائف العسكرية.
- الإشراف على تكوين الأطر العليا التي تنتمي إلى المؤسسة العسكرية في مختلف المعاهد العسكرية الأجنبية والوطنية كالأكاديمية الملكية العسكرية بمكناس، بتجديد وتحديث الجيش المغربي سنويا بأفواج جديدة من الضباط والطيارين والقياد، حيث يقوم جلالة الملك بإعطاء كل فوج اسما.
- تزويد مختلف وحدات القوات المسلحة الملكية البرية والبحرية والجوية بالأجهزة الضرورية للقيام بمهامها...إلخ.

وعلى أساس ذلك، تقوم القوات المسلحة الملكية المغربية تحت القيادة العليا لصاحب الجلالة الملك محمد السادس، بمجموعة من الأدوار الأساسية التي تهدف إلى نهضة الدولة المغربية وحماية ترابها الوطني ضد كل عدوان يهدده، كما أنها تساهم مساهمة فعالة في عدة مشاريع تنموية، وكذا في عمليات الإنقاذ في حالة الكوارث الطبيعية، ويشاركون كذلك في مهمات حفظ السلام تحت غطاء الأمم المتحدة، أضف إلى ذلك أن الجيش المغربي يقوم بإرسال وحدات عسكرية إلى كافة الدول المحتاجة إلى المعونة الدولية (سواء كانت المساعدات ذات هدف طبي أو عسكري).

الفصل 54 :

يحدث مجلس أعلى للأمن، بصفته هيئة للتشاور بشأن استراتيجيات الأمن الداخلي والخارجي للبلاد، وتدبير حالات الأزمات، والسهر أيضا على مأسسة ضوابط الحكامة الأمنية الجيدة.

يرأس الملك هذا المجلس، وله أن يفوض لرئيس الحكومة صلاحية رئاسة اجتماع لهذا المجلس، على أساس جدول أعمال محدد.

يضم المجلس الأعلى للأمن في تركيبته، علاوة على رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، والرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، الوزراء المكلفين بالداخلية، والخارجية، والعدل، وإدارة الدفاع الوطني، وكذا المسؤولين عن الإدارات الأمنية، وضباط سامين بالقوات المسلحة الملكية، وكل شخصية أخرى يُعتبر حضورها مفيدا لأشغال المجلس.

ويحدد نظام داخلي للمجلس قواعد تنظيمه وتسييره.

ارتقى الدستور المغربي الجديد بالمجلس الأعلى للأمن إلى موقع مؤسسة دستورية تشاورية بشأن الاستراتيجيات الأمنية للبلاد، تنحصر مهمته الأساسية في القيام بثلاثة وظائف تتعلق بالتشاور حول[47] :

(47) سيتولى المجلس الأعلى للأمن كمؤسسة دستورية الإشراف على تطبيق المخطط الأمني 2013-2017، الذي يروم وضع استراتيجيات أمنية على المدى الطويل عوض الاقتصار على خطط أمنية قصيرة المدى في ظل التحديات الأمنية، التي فرضها تنامي التهديدات الإرهابية وتطور أنواع الجرائم والوسائل المستعملة فيها.

- استراتيجيات الأمن الداخلي والخارجي للبلاد.
- تدبير حالات الأزمات.
- السهر على مأسسة ضوابط الحكامة الأمنية الجيدة.

وهكذا، فإذا كانت المهمتين الأوليتين تندرجان ضمن صلاحيات المجلس الأعلى للأمن، والتي تعتبرها العديد من البلدان مبررا لإحداث مجالسها الوطنية للأمن، فإن السمو بالحكامة الأمنية الجيدة إلى مستوى دستوري هو خصوصية مغربية أملتها الإرادة القوية التي تحدو المجتمع المغربي (أفرادا وجماعات) لتجعل من تطبيق قواعد حقوق الإنسان يشمل جميع القطاعات التي تمس التدبير اليومي لشؤون المواطنين بما فيها المجال الأمني.

إضافة إلى ذلك سيتولى المجلس الأعلى للأمن مهمة التنسيق بين العديد من المصالح المتدخلة في المجال الأمني بالمغرب منها: المديرية العامة للأمن الوطني، والمديرية العامة للدراسات والمستندات، والمديرية العامة لمراقبة التراب الوطني، والاستعلامات العامة، والدرك الملكي، ومصلحة الاستعلامات العامة للقوات المساعدة ومصالح الاستعلامات العسكرية، الأمر الذي يساعده على القيام بمهمة دراسة المعلومات الواردة عليه من مختلف المصالح لعرضها على أصحاب القرار على الوجه المطلوب[48].

وعلى مستوى القيادة، منح المشرع الدستوري رئاسة المجلس الأعلى للأمن لجلالة الملك، باعتباره القائد العام للقوات المسلحة الملكية، كما منحه إمكانية أن يفوض لرئيس الحكومة صلاحية رئاسة اجتماعات المجلس، لكنه قيد هذا التفويض بضرورة وضع جدول أعمال محدد. ومنح الدستور لأول مرة في تاريخ المغرب فرصة للمدنيين للمساهمة في تدبير الشأن الأمني بالمغرب من خلال وضع سياسات عمومية أمنية تتوخى ترسيخ مبادئ الحكامة الأمنية الجيدة، إذ تتكون تركيبة المجلس الأعلى للأمن - إلى جانب العسكريين - من:

- رئيس الحكومة : يعتبر عضو محوري داخل المجلس الأعلى للأمن، لذلك منحه المشرع الدستوري رئاسة اجتماعات المجلس نيابة عن الملك، توسيعا لصلاحيات رئيس الحكومة لتشمل صلاحيات تخول له الاطلاع على الاستراتيجيات الأمنية التي تتخذ في مختلف الملفات، سواء الداخلية أو الخارجية.
- رئيس مجلس النواب : يعتبر عضوا أساسيا في المجلس الأعلى للأمن من أجل الاطلاع والمشاركة في مختلف الاستراتيجيات الأمنية، التي يتم إقرارها خلال اجتماعات المجلس، ولإطلاعه كذلك على تطورات الملفات الأمنية التي تعرض على هذه المؤسسة الدستورية.
- رئيس مجلس المستشارين : يعد عضوا حيويا في المجلس الأعلى للأمن، لتمكينه من المشاركة في صياغة الإستراتيجيات الأمنية التي يقرها هذا المجلس، وتمكينه من الإضطلاع على الملفات الأمنية المعروضة على مؤسسة الحكامة الامنية.
- الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية : يمثل الجهاز القضائي داخل المجلس الأعلى للأمن، ومن شأن حضوره إلى جانب وزير العدل أن يمنح أشغال المجلس قيمة مضافة من الناحية القانونية، على اعتبار أنه من بين الخبراء القانونيين، الذين تمرسوا في مناصب متعددة قبل الوصول إلى منصب المجلس الأعلى.

(48) نوردين سفيان، تأملات حول مستقبل المجلس الأعلى للأمن الوطني، مجلة الشرطة، العدد 87، 2012، ص 40.

- وزير الداخلية : يعتبر عضوا في تركيبة المجلس الأعلى للأمن، بحكم إشرافه على الأجهزة الأمنية كالمديرية العامة للأمن الوطني وادارة مراقبة التراب الوطني...، والتي تشكل مصدرا أساسيا للمعطيات الأمنية، وتساهم في التنفيذ الفعلي لمختلف السياسات والإستراتيجيات الامنية.
- وزير الخارجية : يعتبر عضوا حيويا في تشكيلة المجلس الأعلى للأمن، لانتمائه ضمن لائحة الأعضاء المدنيين الذين يسيرون قطاعات حكومية، ومن تم يشكل حضوره داخل هذا المجلس قيمة مضافة لاضطلاعه على مختلف القضايا المتعلقة بالسياسة الخارجية بما فيها كل ما يهم الاستراتيجيات الأمنية.
- وزير العدل : يعد عضوا جوهريا في تركيبة المجلس الأعلى للأمن، واعتباره رئيس النيابة العامة، التي تشارك إلى جانب القضاة في تطبيق القانون ومراقبة مدى احترام المساطر القانونية خلال عمليات التوقيف والاعتقال. ويأتي التنصيص على تعيينه للاستفادة من الخبرة القانونية للوزارة وتقديم المشورة خلال التعامل مع الملفات الأمنية التي ستعرض على هذا المجلس.
- الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بإدارة الدفاع الوطني : يشكل عنصرا مهما في تركيبة المجلس الأعلى للأمن، لكونه يشرف على إدارة تساهم بشكل فعال في الحفاظ على الأمن الداخلي والخارجي للمملكة المغربية، لذلك فإن مساهمته في اجتماعات وجلسات هذه المؤسسة الدستورية في بلورة أمنية تراعي البعدين الداخلي والخارجي وفقا لما تقتضيه متطلبات الحكامة الجيدة الأمنية.
- المسؤولين عن الإدارات الأمنية وضباط سامين بالقوات المسلحة الملكية.
- شخصيات مدنية وعسكرية يعتبر حضورها مفيدا لأشغال المجلس كالخبراء وغيرهم من المتخصصين، الذين يمكنهم أن يحضروا أشغال المجلس لتقديم التقارير أو إسداء المشورة حول ملف معين يكون معروضا أمام أنظار المجلس.

وإذا كان المشرع الدستوري قد فصل في التنصيص على تركيبة المجلس الاعلى للأمن، فإنه ترك قواعد تنظيمه وتسييره لنظام داخلي، ذلك أن الدستور المغربي الجديد حدد لكل الأجهزة المحدثة بموجبه قانونا تنظيميا يحدد قواعد تنظيمها وتسييرها باستثناء المجلس الاعلى للأمن، وهذا يشكل مستجدا بالنسبة لتسلسل القواعد القانونية، بحيث يتم عادة المرور من الدستور إلى القانون التنظيمي أو إلى القانون قبل التحضير وإعداد النظام الداخلي كما هو الحال بالنسبة لغرفتي البرلمان اللتين عليهما إعداد نظامهما الداخلي بعد المرور حتما عبر القانون التنظيمي.

الفصل 55 :

يعتمد الملك السفراء لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية، ولديه يُعتمد السفراء، وممثلو المنظمات الدولية.

يوقع الملك على المعاهدات ويصادق عليها، غير أنه لا يصادق على معاهدات السلم أو الاتحاد، أو التي تهم رسم الحدود، ومعاهدات التجارة، أو تلك التي تترتب عنها تكاليف تلزم مالية الدولة، أو يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية، أو بحقوق وحريات المواطنات والمواطنين، العامة أو الخاصة، إلا بعد الموافقة عليها بقانون.

للملك أن يعرض على البرلمان كل معاهدة أو اتفاقية أخرى قبل المصادقة عليها. إذا صرحت المحكمة الدستورية، إثر إحالة الملك أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين، أو سدس أعضاء المجلس الأول، أو ربع أعضاء المجلس الثاني، الأمر إليها، أن التزاما دوليا يتضمن بندا يخالف الدستور، فإن المصادقة على هذا الالتزام لا تقع إلا بعد مراجعة الدستور.

تحدد الوثيقة الدستورية لكل دولة بشكل عام توزيع السلطات في الميدان الدبلوماسي، وبشكل خاص الجهات التي لها حق تمثيل الدولة على الصعيد الخارجي وقدرة حملها على الالتزام أي المكلفة بإبرام المعاهدات، وحرصا من المشرع الدستوري المغربي على وضع قواعد تؤسس لممارسة وطنية في هذا المجال، فقد جاءت مختلف الدساتير المغربية المتعاقبة لتنص على توزيع الاختصاصات بين السلطات الدستورية فيما يتعلق بتدبير الشأن الدبلوماسي وإبرام المعاهدات بحيث يمكن التمييز في هذا الإطار بين سلطات الملك وسلطات البرلمان.

وهكذا تحدد المقتضيات الدستورية الجديدة اختصاصات الملك في مجال تعيين الممثلين الدبلوماسيين وكذا تلقي أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب، بحيث يعتمد الملك السفراء لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية، ولديه يعتمد السفراء، وممثلو المنظمات الدولية. وهو اختصاص يستفرد به رئيس الدولة عادة في أغلب بلدان العالم، إذ يغيب دور البرلمان نهائيا في هذا المجال، الأمر الذي يعني أن الشؤون المتعلقة بالتمثيل الخارجي منضوية في المجال المحفوظ لجلالة الملك الذي يملك الحق في تعيين السفراء وفي إنهاء مهامهم، ولذلك فسفراء المغرب في الخارج يعتبرون سفراء لجلالة الملك ويتحملون المسؤولية أمامه.

كما جعل الدستور المغربي الجديد جلالة الملك يستأثر بسلطات واسعة في مجال المعاهدات خاصة فيما يتعلق بسلطتي التوقيع والتصديق، إذ يقوم الملك بتوقيع المعاهدات بنفسه أو ينوض لغيره هذا الاختصاص، لكن واقع الحال يثبت أن جلالة الملك نادرا ما يوقع على المعاهدات الدولية، الأمر الذي يعني أن التوقيع عليها يقوم به أشخاص يتلقون تفويضا بذلك من جلالته، مثل رئيس الحكومة والسلطات الوزارية الأخرى وخاصة وزير الخارجية، كما يمكن لهذا الأخير أن يمنح وثائق التفويض لمن يعهد إليه بالتوقيع على المعاهدة من جهة، وحتى تكون جميع المعاهدات نافذة ومنتجة لأثارها القانونية يتوجب أن يصادق عليها الملك والتصديق على المعاهدات هو إحدى السلطات التي منحها الدستور للملك وحده، وهذا يعني أنها عكس سلطة التوقيع ليست محلا للتفويض، بحيث لا يمكن تصور إجراء المصادقة على المعاهدات من طرف سلطة أخرى غير الملك من جهة أخرى.

وإذا كان الفصل 55 من الدستور المغربي الجديد قد سمح لجلالة الملك بالتوقيع على المعاهدات والمصادقة عليها، فإنه لا يمكنه التصديق على بعض من هذه المعاهدات إلا بعد الموافقة عليها بقانون، وتتمثل هذه المعاهدات في:

- معاهدات السلم أو الاتحاد.
- المعاهدات التي تهم رسم الحدود.
- معاهدات التجارة.
- المعاهدات التي تترتب عنها تكاليف تلزم مالية الدولة.
- المعاهدات التي يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية.
- المعاهدات المتعلقة بحقوق وحريات المواطنات والمواطنين، العامة أو الخاصة.

هذا وللملك أن يعرض على البرلمان كل معاهدة أو اتفاقية أخرى قبل المصادقة عليها. إذا صرحت المحكمة الدستورية، إثر إحالة الملك أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين، أو سدس أعضاء المجلس الأول، أو ربع أعضاء المجلس الثاني، الأمر إليها، أن التزاما دوليا يتضمن بندا يخالف الدستور، فإن المصادقة على هذا الالتزام لا تقع إلا بعد مراجعة الدستور.

ويلاحظ من خلال هذا التصنيف لأنواع المعاهدات أن سلطة التصديق التي يستأثر بها الملك ليست مطلقة، إذ تخضع لضوابط محددة لعل أهمها ورود عبارة «إلا بعد الموافقة عليها بقانون»، بمعنى أنه لا يتم المصادقة على هذه المعاهدات إلا بتدخل الجهاز التشريعي للموافقة عليها عن طريق قانون يأذن بذلك، أي أن الدستور المغربي الجديد يكرس مبدأ الموافقة البرلمانية على المعاهدات الدولية، وبشكل خاص تلك المجالات المنصوص عليها حصرا، متأثرا في ذلك بدساتير العديد من الدول التي أخذت بنظام توزيع سلطة إبرام المعاهدات بين الجهاز التنفيذي والجهاز التشريعي، رغم اختلاف تنظيم وتوزيع هذه السلطة من بلد لآخر[49].

الفصل 56

يرأس الملك المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

منح الدستور المغربي الجديد رئاسة المجلس الأعلى للسلطة القضائية لجلالة الملك، من منطلق الصفة المزدوجة للملك، صفة أمير المؤمنين وصفة رئيس الدولة، في ارتباط بطبيعة العلاقة المؤسساتية بين الملك والسلطة القضائية والقضاة، وما يترتب عن هذا المبدأ الدستوري المرجعي من نتائج، فمن المسلم به أن البنية الدستورية لنظام الحكم الملكي في المغرب ترتكز

(49) تعتبر الموافقة البرلمانية على المعاهدات إحدى التقنيات الدستورية الأكثر شيوعا لضمان مشاركة البرلمان في السياسة الخارجية، فإبرام المعاهدات يعتبر من الأعمال البالغة الأهمية بالنسبة لأية دولة، مما يحتم إشراك الشعب في مراقبتها من خلال ممثليه تطبيقا للمبادئ الديمقراطية التي تقضي بأن كل ما من شأنه إلزام الدولة أو إضافة أعباء جديدة على ماليتها يجب أن يخضع لموافقة السلطة التشريعية، لأنه قد يترتب عن هذه الالتزامات الدولية آثار فورية على القانون الداخلي وفي بعض الحالات آثار قد ترهن مستقبل الأجيال القادمة.

على الأسس التي يقوم عليها النظام الدستوري المغربي والثوابت الجامعة للأمة، وداخل هذا الخيار الدستوري المتجدر في عمق التاريخ، قبل وبعد المرحلة الدستورية التي يعيشها المغرب في 2011، تتمحور الصفة المزدوجة للملك في مبنى ومعنى الفصلين 41 و42 من الدستور، وتضع بالتالي جلالة الملك في الموقع المؤسساتي والاعتباري الوازن في قمة الهرم المؤسساتي للسلطة القضائية، بما يتعين أن تترتب عنه صلاحيات، وأساسا في مجال التعيين والعزل...[50].

فلما كان مؤكدا أن طبيعة العلاقة النظامية والمؤسساتية بين الملك والسلطة القضائية والقضاة ترتكز على تلازم محكم الارتباط بين الصفة الأولى لجلالة الملك كرئيس الدولة وممثلها الأسمى، والحكم الأسمى بين المؤسسات، والساهر على احترام الدستور وحسن سير المؤسسات الدستورية، والصفة الدستورية كأمير المؤمنين بمفهومها الديني المرجعي، التي تكرس لملوك المغرب مسؤولية الإمامة العظمى التي يعتبر القضاء من ضمن آلياتها المحورية. ومن ثم فإن للصفتين معا في تلازمهما أشد الارتباط، يفترض أن يكون أساسا دستوريا مرجعيا لجعل جلالة الملك على رأس المجلس الأعلى للسلطة القضائية كمؤسسة تعنى بتدبير الشأن القضائي وشؤون القضاة.

كما أن إسناد رئاسة جلالة الملك للمجلس الأعلى للسلطة القضائية يرجع إلى طبيعة العلاقة النظامية المكرسة دستوريا بين جلالة الملك والقضاة، والتي بموجبها تجعل من الأحكام القضائية تصدر باسم جلالة الملك، وتأخذ هذه العبارة الأخيرة مدلول النيابة الشخصية في إصدار الأحكام، وتعني أن النائب أو النواب، وهم القضاة يصدرون الأحكام في إطار نيابة شخصية مباشرة ودستورية عن السلطة الأصلية، وأن منطق هذه النيابة، يفترض دستوريا أن تنعقد للمنيب، وهو الملك سلطة تعيين النائب أو النواب وهم القضاة، كمبدأ قانوني قار يحدد الدستور مسطرة مزاولته بشكل اقتراحي أو استشاري من قبل أعضاء المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

الفصل 57 :

يوافق الملك بظهير على تعيين القضاة من قبل المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

ارتقى المشرع الدستوري بالسلطة الاقتراحية التي كانت مقررة لأعضاء المجلس الأعلى للقضاء إلى سلطة تقريرية، وبالمقابل فقد سحب هذا المقتضى الدستوري من الملك السلطة التقريرية التي كرستها الدساتير الخمسة السابقة، وحصرها في مجرد موافقة ملزمة على قرار التعيين، فعبارة «يوافق الملك» جاءت في النص العربي متطابقة، في مبناها ومعناها مع النص الفرنسي «Le Roi Approuve» لغويا ونحويا، تحمل طابع الإلزام والتقييد. وينبني على ذلك أن ظهير الموافقة في صيغة الفصل 57 من الدستور المغربي الجديد لا يحمل إلا على تزكية ملكية تخص بحمولتها الدستورية قرار التعيين الصادر عن أعضاء المجلس الأعلى للسلطة القضائية ضد القابلية للطعن فيه أمام القضاء الإداري تمييزا له عن بقية الوضعيات الفردية للقضاة، التي أصبحت تخضع لرقابة القاضي الإداري عن طريق الطعن[51].

(50) ينظر في هذا الشأن تعليقنا على الفصل 115 من الدستور المغربي الجديد.

(51) الفصل 114 من الدستور المغربي الجديد.

الفصل 58 :

يمارس الملك حق العفو.

لا أحد يستطيع إنكار حقيقة أن القضاة بشر، وهم عرضة للخطأ والسهو، ومن ثم هناك أخطاء قضائية ليس في الوسع تداركها بالسبل المقررة في القانون، ولذا شرع - دستوريا - نظام العفو لمعالجة تلك الأخطاء، والتخفيف من شدة العقوبات في الأحوال التي تفتقد فيها العقوبة للعدالة، وأعني هنا العقوبة كعقوبة وليس الحكم، أي إذا كانت قاسية مقارنة بالجرم المرتكب، فضلا عن أنه قد يكون من حسن السياسة الجنائية العفو عن بعض العقوبات بغرض إصلاح المحكوم عليهم وضبط سلوكهم، أو إسدال النقاب على جريمة أو جرائم معينة بغرض إعطاء فرصة أخيرة للمحكوم عليهم أو المتهمين بمراجعة أنفسهم، وكبح جماحها.

حسنا فعل المشرع الدستوري المغربي حينما اختص جلالة الملك بسلطة العفو الخاص، ذلك أن الملك باعتباره أميرا للمؤمنين ورئيس الدولة العصرية، راعي هذا البلد، وولي أمر من فيه، ونائبا عن الأمة المغربية في رعاية مصالحها، وفي إرساء القيم، وتحقيق العدالة بين أفراد المجتمع، لابد من أن يكون له - في سبيل تحقيق هذه الغايات - العديد من الإجراءات التي يمكن له اتخاذها، والتي منها العفو عن العقوبة، وقد استمد جلالة الملك هذا الحق من الدستور مباشرة «يمارس الملك حق العفو»، وليس من قانون الجنائي والمسطرة الجنائية، وطالما أن هذا الحق جزء لا يتجزأ من دستور البلاد، فالملك ممارسته كيفما شاء ووقتما شاء، وله وحده تقدير الظروف التي في ظلها يباشر هذا الحق دون معقب عليه.

الفصل 59 :

إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة، أو وقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية، يمكن للملك أن يُعلن حالة الاستثناء بظهير، بعد استشارة كل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، ورئيس المحكمة الدستورية، وتوجيه خطاب إلى الأمة.

ويخول الملك بذلك صلاحية اتخاذ الإجراءات، التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية، ويقتضيها الرجوع، في أقرب الآجال، إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية.

لايحل البرلمان أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية.

تبقى الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور مضمونة.

تُرفع حالة الاستثناء بمجرد انتفاء الأسباب التي دعت إليها، وباتخاذ الإجراءات الشكلية المقررة لإعلانها.

تعطي الدساتير عادة لرئيس الدولة سلطات واسعة كي يتمكن من مواجهة الأوضاع غير العادية التي تهدد أمن الدولة وسلامة البلاد، من خلال تعرض البلاد لظروف غير عادية تتجلى في مجموعة من الظروف الاستثنائية تتعلق بحالة الاستثناء، والتي يمكن لجلالة الملك أن يعلنها بظهير، إذا توفرت شرطين أساسيين : الأول موضوعي والثاني شكلي.

الجدول رقم (01) : تصنيف شروط إعلان حالة الإستثناء في ضوء الدستور المغربي الجديد

المظاهر	المظاهر
الشرط الموضوعي	- تهديد حوزة التراب الوطني مهددة. - يقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية.
الشرط الشكلي	استشارة الملك لكل من : - رئيس الحكومة. - رئيس مجلس النواب. - رئيس مجلس المستشارين. - رئيس المحكمة الدستورية. - توجيه خطاب إلى الأمة.

المصدر : الفصل 59 من الدستور المغربي الجديد

إن الإعلان على حالة الاستثناء يخول للملك صلاحية اتخاذ مجموعة من الإجراءات، التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية، ويقتضيها الرجوع -في أقرب الآجال- إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية. ولا يترتب على ذلك حل البرلمان أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية، بينما تبقى الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور مضمونة. على أن ترفع حالة الاستثناء بمجرد انتفاء الأسباب التي دعت إليها، وباتخاذ الإجراءات الشكلية المقررة لإعلانها.

الباب الرابع

السلطة التشريعية

أولى المشرع الدستوري لمؤسسة البرلمان بإعتباره أعلى سلطة تشريعية، أهمية خاصة في التنظيم المؤسساتي للدولة المغربية، حيث يعتبره المشرع الدستوري مختصا - بحسب الأصل - بجميع ممارسات السلطة التشريعية وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات، ويتكون من مجموعة من الأفراد يطلق عليهم اسم النواب أو الممثلين، ويكون التحاقهم بالبرلمان عن طريق الانتخاب والاقتراع العام باستخدام الأساليب الديمقراطية، ويتم اختيارهم بواسطة المواطنين المسجلين على اللوائح الانتخابية في عملية انتخاب أو اقتراع عام سري ومباشر، وبالتالي يكون للبرلمان السلطة كمؤسسة دستورية الكاملة فيما يتعلق بإصدار التشريعات والقوانين، أو إلغائها والتصديق على الاتفاقات الدولية والخارجية التي يبرمها ممثلو السلطة التنفيذية.

وعلى الرغم من أن هذه الأحكام في عمومها لا تدخل في نطاق المسائل التي تعتبر دستورية بطبيعتها وجوهرها، بل هي من الاختصاصات الطبيعية للمجالس التشريعية، فقد عملت الوثيقة الدستورية على دسترتها، وقد هدف المشرع الدستوري من إدماج مثل هذه الموضوعات في صلب الدستور المغربي الجديد هو إضفاء الاستقرار والثبات على تلك الموضوعات، بحيث لا تتعرض للتغيير والتبديل إلا وفقا لمسطرة تعديل الدستور، حيث إن مراجعة الوثيقة الدستورية تخضع لمسطرة أكثر تعقيدا من تلك التي تتبع سواء في تعديل القوانين التنظيمية والعادية أو اللوائح التنظيمية، لذلك جاءت مقتضيات السلطة التشريعية في الدستور الجديد مؤطرة في 27 فصلا (من الفصل 60 إلى 86)، موزعة على ثلاثة محاور نجملها في :

المحور الأول : تنظيم البرلمان

يحيل تنظيم البرلمان في ظل الدستور المغربي الجديد على التفصيل والتدقيق في جملة المقتضيات المرتبطة بحياة البرلمان كمؤسسة تشريعية من حيث تكوينه ووضعية أعضائه وطريقة انتخابهم ومدة عضويتهم وحصانتهم، وانتخاب رئيسه ومكتبه وصلاحيتهما ودوراته العادية والاستثنائية افتتاحها واختتامها، ولجانه الدائمة والمؤقتة، وطبيعة جلساته... انطلاقا من 9 فصول (من الفصل 60 إلى الفصل 69).

الفصل 60 :

يتكون البرلمان من مجلسين، مجلس النواب ومجلس المستشارين، ويستمد أعضاؤه نيابتهم من الأمة، وحقهم في التصويت حق شخصي لا يمكن تفويضه.

المعارضة مكون أساسي في المجلسين، وتشارك في وظيفتي التشريع والمراقبة، طبقا لما هو منصوص عليه خاصة في هذا الباب.

لقد اختار المغرب منذ فجر الاستقلال التعددية السياسية والنظام البرلماني في مختلف المحطات التي مرت منها التجربة الدستورية المغربية، مستندا في ذلك إلى مجموعة من الخصوصيات والتقاليد المغربية، ومستأنسا بالنظام البرلماني للتجارب المقارنة الرائدة في هذا الباب عامة، والنظام البرلماني للجمهورية الفرنسية الخامسة بصفة خاصة، وهو توجه كرسه المشرع الدستوري المغربي، حيث اعتبر البرلمان المتكون من مجلسين : مجلس النواب ومجلس المستشارين كأعلى سلطة تشريعية في البلاد، يستمد شخصيته القانونية من الوثيقة الدستورية، كما يستمد أعضاؤه نيابتهم من الأمة، وحقهم في التصويت حق شخصي لا يمكن تفويضه[52].

تعتبر المعارضة البرلمانية أحد الأركان الأساسية للأنظمة البرلمانية، لذلك اعتبرها المشرع المغربي مكون أساسي في مجلسي النواب، لكونها تقوم بدور أساسي في ميدان التشريع والمراقب للأداء الحكومي، ولا تتأتى لها هذه المراقبة إلا إذا اعترف لها الدستور بحزمة من الحقوق في مجالي الرقابة والتشريع[53]، تسمح لها بالعمل بشتى الوسائل المشروعة، على أن تصبح أغلبية،

(52) لقد جاء التكريس الدستوري لنظام الثنائية البرلمانية من أجل لتحقيق مجموعة من الأهداف، نجد على رأسها :
- تدعيم شرعية المؤسسات السياسية من خلال تمثيلية متنوعة ومتكاملة تضم ممثلي الجماعات الترابية، والنقابات وممثلي رجال الأعمال، والفاعلين الاقتصاديين على اختلاف مشاربهم لتدعيم مجالات الديمقراطية التشاركية.
- الحد من هيمنة واندفاع مجلس النواب قصد مراقبة والتحكم في توجهاته لتليين الخلافات بينه وبين الحكومة، وتسريع وثيرة الديناميكية الديمقراطية لمجلس النواب.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : المختار مطيع، نظام البرلمان ذي الغرفتين بالمغرب، سلسلة الدراسات القانونية والسياسية والإقتصادية، العدد 1، 1999، ص 8.

(53) ينص الفصل 10 من الدستور المغربي الجديد على أنه : «يضمن الدستور للمعارضة البرلمانية مكانة تخولها حقوقا، من شأنها تمكينها من النهوض بمهامها، على الوجه الأكمل، في العمل البرلماني والحياة السياسية. ويضمن الدستور، بصفة خاصة، للمعارضة الحقوق التالية :
- حرية الرأي والتعبير والاجتماع،
- حيز زمني في وسائل الإعلام الرسمية يتناسب مع تمثيليتها،
- الاستفادة من التمويل العمومي، وفق مقتضيات القانون،
- المشاركة الفعلية في مسطرة التشريع، لاسيما عن طريق تسجيل مقترحات قوانين بجدول أعمال مجلسي البرلمان،
- المشاركة الفعلية في مراقبة العمل الحكومي، لاسيما عن طريق ملتمس الرقابة، ومساءلة الحكومة، والأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، واللجان النيابية لتقصي الحقائق،
- المساهمة في اقتراح وانتخاب الأعضاء المترشحين لعضوية المحكمة الدستورية،
- تمثيلية ملائمة في الأنشطة الداخلية لمجلسي البرلمان،
- رئاسة اللجنة المكلفة بالتشريع بمجلس النواب،
- التوفر على وسائل ملائمة للنهوض بمهامها المؤسسية،
- المساهمة الفاعلة في الدبلوماسية البرلمانية، للدفاع عن القضايا العادلة للوطن ومصالحه الحيوية، =

ومن أهم هذه الوسائل، حرية الاتصال بالمواطنين، لتنظيمهم والمساهمة في تأطيرهم، وإبلاغهم أفكارها، والعمل على إقناعهم بجدوى برامجها، وما تبتكره من اجتهادات مخالفة لتوجهات الأغلبية، وما تقترحه من حلول وتدابير لمواجهة ما قد يسود المجتمع من مشاكل ومعضلات اجتماعية واقتصادية أو غيرها، وإذا استطاعت أن تقنع أوسع الفئات الاجتماعية بصواب خياراتها، ونجاعة بدائلها، يمكنها أن تحصل على ثقة أغلبية الناخبين في الانتخابات العامة الموالية، وتنتقل تبعا لذلك من موقع المعارضة إلى الحكومة، في إطار التداول الديمقراطي للسلطة[54].

الفصل 61 :

يجرد من صفة عضو في أحد المجلسين، كل من تخلى عن انتمائه السياسي، الذي ترشح باسمه للانتخابات، أو الفريق أو المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها.

وتصرح المحكمة الدستورية بشغور المقعد، بناء على إحالة من رئيس المجلس الذي يعنيه الأمر، وذلك وفق أحكام القانون التنظيمي للمجلس المعني، الذي يحدد أيضا آجال ومسطرة الإحالة على المحكمة الدستورية.

إن ربط الوثيقة الدستورية الجديدة بين تغيير الانتماء السياسي للمنتخب الذي ترشح باسمه للانتخابات أو تغيير فريقه أو مجموعته البرلمانية التي ينتمي إليها، وبين التجريد من صفة العضوية في أحد مجلسي البرلمان (مجلس النواب ومجلس المستشارين) سيسهم بشكل واضح في القضاء على ظاهرة الترحال السياسي التي تنشط بعد كل استحقاق انتخابي لتفرغ العملية الانتخابية من قيمتها التعاقدية مع المواطن. خاصة وأن المحكمة الدستورية تصرح بشغور المقعد، بناء على إحالة من رئيس المجلس الذي يعنيه الأمر، وذلك وفق أحكام القانون التنظيمي للمجلس المعني، الذي يحدد أيضا آجال ومسطرة الإحالة على عليها[55].

ومسايرة لهذا التوجه الدستوري، الذي يتوخى القضاء النهائي على ظاهرة الترحال السياسي، وبالتالي ممارسة ترسيخ العديد من الأهداف والقيم السامية في الحقل السياسي المغربي :

= - المساهمة في تأطير وتمثيل المواطنات والمواطنين، من خلال الأحزاب المكونة لها، طبقا لأحكام الفصل 7 من هذا الدستور،
- الحق في ممارسة السلطة عن طريق التناوب الديمقراطي، محليا وجهويا ووطنيا، في نطاق أحكام الدستور،
- يجب على فرق المعارضة المساهمة في العمل البرلماني بكيفية فعالة وبناءة،
- تحدد كيفيات ممارسة فرق المعارضة لهذه الحقوق، حسب الحالة، بموجب قوانين تنظيمية أو قوانين أو بمقتضى النظام الداخلي لكل مجلس من مجلسي البرلمان».

(54) للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: تعليقنا على الفصل 10 من الدستور المغربي الجديد.

(55) يستند الترحال السياسي في تبريرات شرعنته على خلفية ديموقراطية مضمونها حرية الانتماء والاختيار المضمونة دستوريا وقانونا، رغم أن مداراته وأهدافه تصب في اتجاه تقويض الديمقراطية ذاتها، وهو ماينم على التناقض الصارخ بين التبريرات القانونية والآثار المنافية للديموقراطية، وبالتالي تعد ظاهرة الترحال السياسي مظهرا عن هذه التناقضات ونتيجة لها.

- ترسيخ رمزية قيمة الالتزام السياسي.
- استرجاع ثقة المواطن في الأحزاب السياسية التي من المفروض أن تشكل امتدادا لمشاريع مجتمعية وبرامج سياسية تتنافس فيما بينها.
- التشديد على تخليق الحياة السياسية.
- الرفع من قيمة الانتماء السياسي وأهميته.

عمل المشرع المغربي – من خلال المادة 20 من القانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية – على منع الترحال السياسي والعقاب عليه، والتي تنص على أنه «لا يمكن لعضو في أحد مجلسي البرلمان أو في مجالس مجالس الجماعات الترابية أو في الغرف المهنية التخلي عن الانتماء للحزب السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات، تحت طائلة تجريده من عضويته في المجالس أو الغرف المذكورة»[56].

الفصل 62 :

ينتخب أعضاء مجلس النواب بالاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات، وتنتهي عضويتهم عند افتتاح دورة أكتوبر من السنة الخامسة التي تلي انتخاب المجلس.

يبين قانون تنظيمي عدد أعضاء مجلس النواب، ونظام انتخابهم، ومبادئ التقسيم الانتخابي، وشروط القابلية للانتخاب، وحالات التنافي، وقواعد الحد من الجمع بين الانتدابات، ونظام المنازعات الانتخابية.

يُنتخب رئيس مجلس النواب وأعضاء المكتب، ورؤساء اللجان الدائمة ومكاتبها، في مستهل الفترة النيابية، ثم في سنتها الثالثة عند دورة أبريل لما تبقى من الفترة المذكورة.

يُنتخب أعضاء المكتب على أساس التمثيل النسبي لكل فريق.

ينتخب أعضاء مجلس النواب بالاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات ؛ وتنتهي عضويتهم عند افتتاح دورة أكتوبر من السنة الخامسة التي تلي انتخاب المجلس، وقد بين القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب أن عدد أعضاء مجلس النواب هو 395 عضوا، ينتخبون بالتصويت العام المباشر عن طريق الاقتراع على أساس التمثيل النسبي حسب قاعدة أكبر بقية بالنسبة لـ 305 نائبا، وعن طريق التمثيل النسبي (الدائرة الوطنية) لـ 90 نائب، ستين امرأة، وثلاثين شاب يقل عمرهم عن أربعين سنة، وبدون طريقة مزج الأصوات والتصويت التفاضلي، غير أنه في حالة انتخاب جزئي، وإذا تعلق الأمر بانتخاب عضو واحد، يجري الانتخاب بالتصويت العام بالأغلبية النسبية في دورة واحدة[57].

(56) ظهير شريف رقم 1.11.166 صادر في 24 من ذي القعدة 1432 (22 أكتوبر 2011) المتعلق بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 29.11 للأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد 5989، 26 من ذي القعدة 1432 (24 أكتوبر 2011).

(57) القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب رقم 27.11، الجريدة الرسمية، العدد 5987، 17 أكتوبر 2011.

كما عمل القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب على تحديد مبادئ التقسيم الانتخابي، وشروط القابلية للانتخاب خاصة تلك المتعلقة بتمتع الناخب بالحقوق المدنية والسياسية، وحالات التنافي، وقواعد الحد من الجمع بين الانتدابات، ونظام المنازعات الانتخابية. ووفقا لهذا التحديد ينتخب رئيس مجلس النواب وأعضاء المكتب– على أساس التمثيل النسبي لكل فريق–، ورؤساء اللجان الدائمة ومكاتبها، في مستهل الفترة النيابية، ثم في سنتها الثالثة عند دورة أبريل لما تبقى من الفترة المذكورة.

الفصل 63 :

يتكون مجلس المستشارين من 90 عضوا على الأقل، و120 عضوا على الأكثر، ينتخبون بالاقتراع العام غير المباشر، لمدة ست سنوات، على أساس التركيبة التالية :

- ثلاثة أخماس الأعضاء ممثلين للجماعات الترابية، يتوزعون بين جهات المملكة بالتناسب مع عدد سكانها، ومع مراعاة الإنصاف بين الجهات. ينتخب المجلس الجهوي على مستوى كل جهة، من بين أعضائه، الثلث المخصص للجهة من هذا العدد. وينتخب الثلثان المتبقيان من قبل هيئة ناخبة تتكون على مستوى الجهة، من أعضاء المجالس الجماعية ومجالس العمالات والأقاليم.
- خمسان من الأعضاء تنتخبهم، في كل جهة، هيئات ناخبة تتألف من المنتخبين في الغرف المهنية، وفي المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية، وأعضاء تنتخبهم على الصعيد الوطني، هيئة ناخبة مكونة من ممثلي المأجورين.

ويبين قانون تنظيمي عدد أعضاء مجلس المستشارين، ونظام انتخابهم، وعدد الأعضاء الذين تنتخبهم كل من الهيئات الناخبة، وتوزيع المقاعد على الجهات، وشروط القابلية للانتخاب، وحالات التنافي، وقواعد الحد من الجمع بين الانتدابات، ونظام المنازعات الانتخابية.

يُنتخب رئيس مجلس المستشارين وأعضاء المكتب، ورؤساء اللجان الدائمة ومكاتبها، في مستهل الفترة النيابية، ثم عند انتهاء منتصف الولاية التشريعية للمجلس.

ينتخب أعضاء المكتب على أساس التمثيل النسبي لكل فريق.

أقر الدستور المغربي الجديد بتركيبة جديدة لمجلس المستشارين، حيث يتكون من من 90 عضوا على الأقل، و120 عضوا على الأكثر، ينتخبون بالاقتراع العام غير المباشر، لمدة ست سنوات، على أساس التركيبة التالية :

- ثلاثة أخماس الأعضاء ممثلين للجماعات الترابية، يتوزعون بين جهات المملكة بالتناسب مع عدد سكانها، ومع مراعاة الإنصاف بين الجهات. ينتخب المجلس الجهوي على مستوى كل جهة، من بين أعضائه، الثلث المخصص للجهة من هذا العدد. وينتخب الثلثان المتبقيان من قبل هيئة ناخبة تتكون على مستوى الجهة، من أعضاء المجالس الجماعية ومجالس العمالات والأقاليم.

□ خمسان من الأعضاء تنتخبهم، في كل جهة، هيئات ناخبة تتألف من المنتخبين في الغرف المهنية، وفي المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية، وأعضاء تنتخبهم على الصعيد الوطني، هيئة ناخبة مكونة من ممثلي المأجورين.

إن الدستور المغربي الجديد جعل من الجهات والجماعات الترابية الأخرى شريكا أساسيا تفعيل السياسة العامة للدولة، وعنصراً مهما في إعداد السياسات الترابية، من خلال دعم تمثيلتها داخل مجلس المستشارين، الذي ينتخب لمدة ست سنوات - وهي نفس مدة انتداب أعضاء مجالس الجهات ومجالس العمالات والأقاليم والجماعات والمقاطعات -، بتقوية عدد الأعضاء الممثلين لها داخله، حيث أصبح عدد أعضاء مجلس المستشارين محددا في 120 عضوا - وهو الحد الأقصى المنصوص عليه في الفصل 63 من الدستور -، منهم 108 ينتخبون على صعيد الجهات من طرف هيئة ناخبة جهوية تمثل فيها الجماعات الترابية بـ 72 عضوا، والغرف المهنية بـ 24 عضوا والمنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية بـ 12 عضوا، بالإضافة إلى 12 عضوا عن ممثلي هيئة المأجورين ينتخبون على الصعيد الوطني.

وقد حدد القانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين[58] على أن انتخابات أعضاء مجلس المستشارين تجرى عن طريق الإقتراع باللائحة وبالتمثيل النسبي على أساس قاعدة أكبر بقية ودون استعمال طريق مزج الأصوات والتصويت التفاضلي وتخصص المقاعد للمرشحين عن كل لائحة حسب الترتيب التمثيلي. غير أن الإنتخاب يباشر بالإقتراع الفردي وبالأغلبية النسبية في دورة واحدة إذا تعلق الأمر بانتخاب مستشار واحد في إطار هيئة ناخبة معينة. إلى جانب ذلك أوكل المشرع الدستوري لهذا القانون التنظيمي أمر تحديد عدد الأعضاء الذين تنتخبهم كل من الهيئات الناخبة، وتوزيع المقاعد على الجهات، وشروط القابلية للانتخاب، وحالات التنافي، وقواعد الحد من الجمع بين الانتدابات، ونظام المنازعات الانتخابية. بينما ألزمت الوثيقة الدستورية انتخاب رئيس مجلس المستشارين وأعضاء المكتب- على أساس التمثيل النسبي لكل فريق-، ورؤساء اللجان الدائمة ومكاتبها، في مستهل الفترة النيابية، ثم عند انتهاء منتصف الولاية التشريعية للمجلس.

الفصل 64 :

لا يمكن متابعة أي عضو من أعضاء البرلمان، ولا البحث عنه، ولا إلقاء القبض عليه، ولا اعتقاله ولا محاكمته، بمناسبة إبدائه لرأي أو قيامه بتصويت خلال مزاولته لمهامه، ماعدا إذا كان الرأي المعبر عنه يجادل في النظام الملكي أو الدين الإسلامي، أو يتضمن ما يخل بالاحترام الواجب للملك.

(58) ظهير شريف رقم 1.11.172 صادر في 24 من ذي الحجة 1432 (21 نونبر 2011) المتعلق بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 28.11 بمجلس المستشارين، الجريدة الرسمية، العدد 5997 مكرر، 26 من ذي الحجة 1432 (22 نوفمبر 2011).

أقر المشرع الدستوري الحصانة البرلمانية باعتبارها ضمانة حمائية للعضو البرلماني أي لشخص ممثل الأمة ووظيفته من متابعات القضاء التي يكون مصدرها الحكومة أو مؤسسات عامة أو خاصة، وهي مبدأ معترف به من قبل معظم الدساتير الديمقراطية، لأنه يضمن استقلال المؤسسة البرلمانية، ويشجع العضو البرلماني على أداء مهمته بعيدا عن أي ضغط أو تأثير أو تخوف. لكن لا يفهم من هذا أن الأمر يتعلق بامتياز، بل - فقط - من أجل تشجيع العمل البرلماني مع عدم تجاهل الاستثناءات الواردة على الحصانة المخولة لأعضاء البرلمان[59].

ومنذ أول تجربة دستورية شهدها المغرب، تم التعامل مع مسألة الحصانة البرلمانية من منطلق مبدأ عدم المسؤولية، أي أنه يشمل العضو البرلماني خلال ممارسته لعمله أثناء مدة النيابة، والتي لا يمكن خلالها متابعة أي عضو من أعضاء البرلمان، ولا البحث عنه، ولا إلقاء القبض عليه، ولا اعتقاله ولا محاكمته، بمناسبة إبدائه لرأي أو قيامه بتصويت خلال مزاولته لمهامه، ماعدا إذا كان الرأي المعبر عنه يجادل في أحد العناصر التالية :

- النظام الملكي.
- الدين الإسلامي.
- يتضمن ما يخل بالاحترام الواجب للملك.

إن إقرار الدستور المغربي الجديد للمقتضيات المرتبطة بحصانة العضو البرلماني، لضمان حريتهم في المناقشة وإبداء الآراء أثناء أدائهم لمهامهم البرلمانية سواء في جلسات البرلمان أو لجانه عما يبدونه من آراء مع بعض الإستثناءات. أي أن مبدأ عدم المسؤولية البرلمانية ليست مطلقة في النظام الدستوري المغربي، إنما لها ضوابط وقواعد لابد من البرلماني احترامها وتكييف سلوكياته وفقها، ذلك أن الأقوال والآراء التي تصدر عن العضو البرلماني ولو داخل الجلسات البرلمانية، نظرا لخصوصية المغرب من حيث مكانة الدين الإسلامي في الدولة، وكذا مكانة الملكية كنظام للحكم بالمغرب اعتبرها المشرع الدستوري من توابث الأمة المغربية والأسس المرجعية التي تقوم عليها الدولة المغربية ولا يمكن المساس بها أو مناقشتها[60].

الفصل 65 :

يعقد البرلمان جلساته أثناء دورتين في السنة، ويرأس الملك افتتاح الدورة الأولى، التي تبتدئ يوم الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، وتُفتتح الدورة الثانية يوم الجمعة الثانية من شهر أبريل.

إذا استمرت جلسات البرلمان أربعة أشهر على الأقل في كل دورة، جاز ختم الدورة بمرسوم.

يؤدي البرلمان وظيفته التشريعية والخاصة بالمراقبة من خلال مدة زمنية يحددها المشرع الدستوري في مجموعة من الآليات تدعى بالدورة البرلمانية، حيث نظم الدستور المغربي الجديد على تنظيم جلسات البرلمان بعقده لدورتين عاديتين في السنة، يرأس الملك افتتاح الدورة

(59) المختار مطيع، نظام البرلمان ذي الغرفتين بالمغرب، مرجع سابق، ص 72.

(60) للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: تعليقنا على الفصل 1 من الدستور المغربي الجديد.

الأولى، التي تبتدئ يوم الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، وتفتتح الدورة الثانية يوم الجمعة الثانية من شهر أبريل، كما أنه إذا استمرت جلسات البرلمان أربعة أشهر على الأقل في كل دورة، جاز ختم الدورة بمرسوم.

وبالرجوع إلى التجربة الفرنسية، يعقد البرلمان في دورتين عاديتين، الدورة الأولى تفتتح الأولى يوم ثاني أكتوبر وتستمر خلال 80 يوما. أما الدورة الثانية فتفتتح يوم ثاني أبريل ولايمكنها أن تتعدى 90 يوما. وإذا كان يوم ثاني أكتوبر أو ثاني أبريل عطلة يكون الافتتاح في اليوم الموالي ليوم أيام عطلة. وهذا يعني أن البرلمان الفرنسي يشتغل 170 يوما فقط خلال السنة، أي 24 أسبوعا، وقد جرت العادة تسمية هاتين الدورتين بدورة «الخريف» أو دورة الميزانية، ثم دورة «الربيع». وقد كان تقليد المشرع المغربي للفرنسي واضحا في اعتماده هو كذلك نظام الدورتين دورة الخريف ودورة الربيع ويبقى الاختلاف فقط في أن الدورة الأولى يفتتحها العاهل المغربي[61].

الفصل 66 :

يمكن جمع البرلمان في دورة استثنائية، إما بمرسوم، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو بأغلبية أعضاء مجلس المستشارين.

تعقد دورة البرلمان الاستثنائية على أساس جدول أعمال محدد، وعندما تتم المناقشة في القضايا التي يتضمنها جدول الأعمال، تُختم الدورة بمرسوم.

إن الهدف من عقد الدورات الاستثنائية للبرلمان هو مناقشة مواضيع طارئة، وهامة تكتسي طابع الاستعجال، وفي الغالب، فإن المعارضة البرلمانية تلجأ لطلب عقد هذا النوع من الدورات، واقتراح نقط بجدول أعمالها لها علاقة بتقييم الأداء الحكومي في مجال من المجالات. وقد نظم المشرع الدستوري سير عمل البرلمان في العديد من المقتضيات الأساسية، والمتعلقة بعقد المؤسسة التشريعية للدورة الاستثنائية إما بمرسوم، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو بأغلبية أعضاء مجلس المستشارين. بحيث تعقد هذه الدورة على أساس جدول أعمال محدد، وعندما تتم المناقشة في القضايا التي يتضمنها جدول الأعمال، تختم الدورة بمرسوم.

وينعقد البرلمان الفرنسي في دورة استثنائية بطلب من الوزير الأول أو من أغلبية أعضاء الجمعية الوطنية، وذلك طبقا لجدول أعمال محدد، وحينما تنعقد الدورة الاستثنائية بطلب من أعضاء الجمعية الوطنية يصدر مرسوم إغلاقها بعد إنهاء البرلمان لجدول الأعمال الذي على أساسه انعقدت هذه الدورة أو على أكثر تقدير بعد مرور 12 يوما على عقدها. وللوزير الأول وحده الصلاحية في طلب عقد دورة استثنائية جديدة قبل نهاية الشهر الذي يلي صدور مرسوم إغلاق الدورة. لكنه خارج نطاق الدورات الإستثنائية التي تنعقد ضمن الإطار القانوني تنعقد دورات استثنائية وفق مرسوم يصدره رئيس الجمهورية[62].

(61) المختار مطيع، نظام البرلمان ذي الغرفتين بالمغرب، مرجع سابق، ص 101.

(62) المختار مطيع، نظام البرلمان ذي الغرفتين بالمغرب، مرجع سابق، ص 102.

إن ما تنبغي الإشارة إليه هو أنه بالنسبة لنظام دورات البرلمان بصفة عامة بفرنسا والمغرب، فهو مقيد بالعقلنة وبهيمنة الجهاز التنفيذي خاصة وأن البرلمان يشتغل خلال مدة تقترب من ستة أشهر خلال السنة، وباقي الوقت كله يبقى للحكومة والجهاز التنفيذي. وحتى شروط عقد دورة استثنائية تبقى صعبة التحقيق وتتحكم فيها الحكومة من خلال علاقتها بالأغلبية في البرلمان.

الفصل 67 :

للوزراء أن يحضروا جلسات كلا المجلسين واجتماعات لجانهما، ويمكنهم أن يستعينوا بمندوبين يعينونهم لهذا الغرض.

علاوة على اللجان الدائمة المشار إليها في الفقرة السابقة، يجوز أن تشكل بمبادرة من الملك، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو ثلث أعضاء مجلس المستشارين، لجان نيابية لتقصي الحقائق، يُناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، أو بتدبير المصالح أوالمؤسسات والمقاولات العمومية، وإطلاع المجلس الذي شكلها على نتائج أعمالها، ولا يجوز تكوين لجان لتقصي الحقائق، في وقائع تكون موضوع متابعات قضائية، ما دامت هذه المتابعات جارية، وتنتهي مهمة كل لجنة لتقصي الحقائق، سبق تكوينها، فور فتح تحقيق قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيلها.

لجان تقصي الحقائق مؤقتة بطبيعتها، وتنتهي أعمالها بإيداع تقريرها لدى مكتب المجلس المعني، وعند الاقتضاء، بإحالته على القضاء من قبل رئيس هذا المجلس.

تخصص جلسة عمومية داخل المجلس المعني لمناقشة تقارير لجان تقصي الحقائق.

يحدد قانون تنظيمي طريقة تسيير هذه اللجان.

يتطلب التنظيم المنطقي لمجلسي النواب والمستشارين وجود لجان مصغرة تقتضيها الحاجة إلى تقسيم العمل البرلماني بمختلف تخصصاته، لأن كثرة عدد نواب الأمة في الجلسات العمومية للبرلمان يحول دون القيام بمهامهم على الوجه المطلوب، حيث سمح المشرع الدستوري للوزراء أن يحضروا جلسات كلا المجلسين واجتماعات لجانهما، ويمكنهم أن يستعينوا بمندوبين يعينونهم لهذا الغرض، لـ [63]:

- مناقشة مشاريع ومقترحات القوانين المعروضة عليها، وتهييئ تقرير يتم الاعتماد عليه في المناقشة العامة للبرلمان.
- حق التصويت على مراسيم- قوانين خلال الفترة الفاصلة بين الدورات العادية لمجلسي النواب والمستشارين.
- حق مراقبة أعمال الحكومة بطريقة غير مباشرة، وتصل هذه المراقبة ذروتها أثناء مراقبتها لمشروع القانون المالي، فتكون مناسبة سنوية لمراقبة السياسة الحكومية.

(63) مليكة الصروخ، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 209.

فاللجان البرلمانية هي هيئات تنبثق عن البرلمانات وتختص بفحص ودراسة مشروعات القوانين والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وإعداد التوصيات بشأنها للمجلس. وتعد اللجان الساحة المناسبة لإجراء المناقشات التفصيلية للقضايا التي تناقشها البرلمانات، كما أنها المكان المناسب لتوزيع الأعضاء وفقا لميولهم التي تتعمق بفعل تراكم الخبرة. وتختلف الأنظمة البرلمانية في تشكيلها للجان من حيث الدور الممنوح لها وحدود هذا الدور، وأنواع هذه اللجان والمهام المنوطة بها، والأهمية التي تولى لها، والأدوات التي تعمل بها.

بخصوص اللجان الدائمة في مجلس النواب موزعة على النحو التالي :

- لجنة الخارجية والدفاع الوطني والشؤون الإسلامية والمغاربة المقيمين في الخارج.
- لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة .
- لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان .
- لجنة المالية والتنمية الاقتصادية.
- لجنة القطاعات الاجتماعية.
- لجنة القطاعات الانتاجية.
- لجنة البنيات الأساسية والطاقة والمعادن والبيئة.
- لجنة التعليم والثقافة والاتصال.

ولكل فريق برلماني عدد المقاعد في كل لجنة دائمة يتناسب مع العدد الذي يضمه كل فريق حيث تتشكل اللجان الدائمة في بداية الفترة التشريعية على أساس التمثيل النسبي، ومجلس النواب هو الذي ينتخب رؤساء اللجان لمدة سنة تشريعية.

أما بخصوص اللجان الدائمة في مجلس المستشارين، فيتكون عدد أعضاء هذه اللجان عن عدد لا يقل عن 15 عضو ولا يزيد عن 45 عضو، وتتعلق هذه اللجان بـ :

- لجنة التعليم والشؤون الثقافية والاجتماعية.
- لجنة الخارجية والحدود والمناطق المحتلة والدفاع الوطني.
- لجنة الداخلية والجهات والجماعات الترابية.
- لجنة المالية والتجهيزات والتخطيط والتنمية الجهوية.
- لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان.
- لجنة الفلاحة والشؤون الاقتصادية.

تكتسب اللجان البرلمانية أهمية كبرى في العمل البرلماني، ولا يكاد نظام ديمقراطي برلماني أو رئاسي، أو غير ذلك لا يعتمد في أدائه على عمل اللجان، خاصة وأنها تعطي الفرصة المناسبة للتفاعل بين أعضاء البرلمان من جهة والجمهور والسلطة التنفيذية من جهة أخرى.كما أن اللجان تقوم بمهام يصعب على البرلمان القيام بها كهيئة جماعية كبيرة، مثل اقتراح مشاريع القوانين ودراستها والتشاور بشأنها مع السلطة التنفيذية والقضائية ومؤسسات المجتمع المدني، وممارسة الوظائف الرقابية على أداء مؤسسات السلطة التنفيذية بشكل يومي وعملي.

إضافة إلى ذلك، يحق للبرلمان إنشاء أجهزة تنظيمية تساعده على استيفاء معلومات وحقائق مباشرة أثناء حدوث وقائع معينة بالبلاد من أجل ممارسة صلاحياته الدستورية باعتباره مؤسسة تختص في مراقبة العمل الحكومي، وهكذا يجيز المشرع الدستوري تشكيل لجان نيابية لتقصي الحقائق إما بـ :

- بمبادرة من الملك.
- بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب.
- ثلث أعضاء مجلس المستشارين.

ويناط بهذا النوع من اللجان جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، أو بتدبير المصالح أو المؤسسات والمقاولات العمومية، وإطلاع المجلس الذي شكلها على نتائج أعمالها، ولا يجوز تكوين لجان لتقصي الحقائق، في وقائع تكون موضوع متابعات قضائية، ما دامت هذه المتابعات جارية، وتنتهي مهمة كل لجنة لتقصي الحقائق، سبق تكوينها، فور فتح تحقيق قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيلها. وتتميز هذه اللجان بطبيعتها المؤقتة، وتنتهي أعمالها بإيداع تقريرها لدى مكتب المجلس المعني، وعند الاقتضاء، بإحالته على القضاء من قبل رئيس هذا المجلس، على أن تخصص جلسة عمومية داخل المجلس المعني لمناقشة تقارير لجان تقصي الحقائق.

الفصل 68 :

جلسات مجلسي البرلمان عمومية، وينشر محضر مناقشات الجلسات العامة برمته في الجريدة الرسمية للبرلمان.

لكل من المجلسين أن يعقد اجتماعات سرية، بطلب من رئيس الحكومة، أو بطلب من ثلث أعضائه.

جلسات لجان البرلمان سرية، ويحدد النظام الداخلي لمجلسي البرلمان الحالات والضوابط التي يمكن أن تنعقد فيها اللجان بصفة علنية.

يعقد البرلمان جلسات مشتركة بمجلسيه، وعلى وجه الخصوص، في الحالات التالية :

- افتتاح الملك للدورة التشريعية في الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، والاستماع إلى الخطب الملكية الموجهة للبرلمان.
- المصادقة على مراجعة الدستور وفق أحكام الفصل 174.
- الاستماع إلى التصريحات، التي يقدمها رئيس الحكومة.
- عرض مشروع قانون المالية السنوي .
- الاستماع إلى رؤساء الدول والحكومات الأجنبية.

كما يمكن لرئيس الحكومة أن يطلب من رئيسي مجلسي النواب والمستشارين عقد اجتماعات مشتركة للبرلمان، للاستماع إلى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما.

تنعقد الاجتماعات المشتركة برئاسة رئيس مجلس النواب

ويحدد النظام الداخلي للمجلسين كيفيات وضوابط انعقادها. علاوة على الجلسات المشتركة، يمكن للجان الدائمة للبرلمان، أن تعقد اجتماعات مشتركة للاستماع إلى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما، وذلك وفق ضوابط يحددها النظامان الداخليان للمجلسين.

جعل الدستور المغربي الجديد جلسات مجلسي البرلمان عمومية، ولأجل إقرار الشفافية في تدبير العمل البرلماني، يتم نشر محضر مناقشات الجلسات العامة برمته في الجريدة الرسمية للبرلمان، لكنه يصبح لكل من المجلسين الحق في أن يعقد اجتماعاته بشكل سري، بطلب من رئيس الحكومة، أو بطلب من ثلث أعضائه. ونفس التوجه يسري على جلسات لجان البرلمان سرية، ويحدد النظام الداخلي لمجلسي البرلمان الحالات والضوابط التي يمكن أن تنعقد فيها اللجان بصفة علنية. كما يمكن للبرلمان يعقد جلسات مشتركة بمجلسيه، وعلى وجه الخصوص، في الحالات التالية :

- افتتاح الملك للدورة التشريعية في الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، والاستماع إلى الخطب الملكية الموجهة للبرلمان.
- المصادقة على مراجعة الدستور وفق أحكام الفصل 174.
- الاستماع إلى التصريحات، التي يقدمها رئيس الحكومة.
- عرض مشروع قانون المالية السنوي.
- الاستماع إلى رؤساء الدول والحكومات الأجنبية. كما يمكن لرئيس الحكومة أن يطلب من رئيسي مجلسي النواب والمستشارين عقد اجتماعات مشتركة للبرلمان، للاستماع إلى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما.

وتنعقد الاجتماعات المشتركة برئاسة رئيس مجلس النواب. ويحدد النظام الداخلي للمجلسين كيفيات وضوابط انعقادها. علاوة على الجلسات المشتركة، يمكن للجان الدائمة للبرلمان، أن تعقد اجتماعات مشتركة للاستماع إلى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما، وذلك وفق ضوابط يحددها النظامان الداخليان للمجلسين.

الفصل 69 :

يضع كل من المجلسين نظامه الداخلي ويقره بالتصويت، إلا أنه لا يجوز العمل به إلا بعد أن تصرح المحكمة الدستورية بمطابقته لأحكام هذا الدستور.

يتعين على المجلسين، في وضعهما لنظاميهما الداخليين، مراعاة تناسقهما وتكاملهما، ضمانا لنجاعة العمل البرلماني.

يحدد النظام الداخلي بصفة خاصة :

- قواعد تركيب وتسيير الفرق والمجموعات البرلمانية والانتساب إليها، والحقوق الخاصة المعترف بها لفرق المعارضة.

- واجبات الأعضاء في المشاركة الفعلية في أعمال اللجان والجلسات العامة، والجزاءات المطبقة في حالة الغياب.
- عدد اللجان الدائمة واختصاصها وتنظيمها، مع تخصيص رئاسة لجنة أو لجنتين للمعارضة، على الأقل، مع مراعاة مقتضيات الفصل 10 من هذا الدستور.

يعمل الدستور المغربي الجديد على التنظيم الداخلي للبرلمان بواسطة القانون الداخلي الذي يقوم بوضعه بعدما يتم انتخابه ويقره بالتصويت، إلا أنه لا يجوز العمل به إلا بعد أن تصرح المحكمة الدستورية بمطابقته لأحكام هذا الدستور. ويتعين على مجلسي البرلمان، في وضعهما لنظاميهما الداخليين، مراعاة تناسقهما وتكاملهما، ضمانا لنجاعة العمل البرلماني، والذي يجب أن يحدد بصفة خاصة :

- قواعد تركيب وتسيير الفرق والمجموعات البرلمانية والانتساب إليها، والحقوق الخاصة المعترف بها لفرق المعارضة.
- واجبات الأعضاء في المشاركة الفعلية في أعمال اللجان والجلسات العامة، والجزاءات المطبقة في حالة الغياب.
- عدد اللجان الدائمة واختصاصها وتنظيمها، مع تخصيص رئاسة لجنة أو لجنتين للمعارضة، على الأقل، حيث يضمن الدستور المغربي الجديد للمعارضة البرلمانية مكانة تخولها حقوقا، من شأنها تمكينها من النهوض بمهامها، على الوجه الأكمل، في العمل البرلماني والحياة السياسية.

المحور الثاني : سلطات البرلمان

إن لمؤسسة البرلمان شكل وهيكل رسمي يضم أفرادا يعملون ويتعاملون معا، بأسلوب متناسق ومتعاون لتحقيق أهداف معروفة ومشتركة، أي أن المؤسسة البرلمانية تشمل -في بنيتها ووظيفتها- على هيكل وإطار تنظيمي يحدد مختلف مجالات أنشطة وأهداف هذه المؤسسة، ومجموعة من الأفراد الذين يتوحدهم متطلب القيام بمهام النيابة البرلمانية وتمثيلية الأمة وممارسة الأدوار التشريعية والرقابية من أجل تحقيق المصلحة العامة، بالإضافة إلى تظافر الأدوار والأدوات المساعدة في تحقيق مجمل هذه الأهداف. ذلك أن قوة البرلمان من قوة أعضائه ومن قوة السلطات الممنوحة له، وعضو البرلمان يشكل نقطة الارتكاز في أي عملية تطويرية للعمل البرلماني، من خلال تعبيراته السلطات والاختصاصات المخولة له، نظرا لما للسلوك الفردي والجماعي لأعضاء البرلمان وأدائهم من تأثير على حجم فعالية المؤسسة البرلمانية. ويمكن قياس هذه الفعالية من خلال حجم المهام والسلطات التي خولها الدستور المغربي الجديد للبرلمان بمجلسيه من منطلق 8 فصول (من الفصل 70 إلى الفصل 77).

الفصل 70 :

يمارس البرلمان السلطة التشريعية.

يصوت البرلمان على القوانين، ويراقب عمل الحكومة، ويقيم السياسات العمومية.

يقوم البرلمان في ظل الدستور المغربي الجديد انطلاقا من مهام النيابة التمثيلية، بنشاط من طبيعة متميزة يشمل الأعمال التشريعية والرقابية، هذه الأعمال التي تدعمت وسائلها باهتمام الوثيقة الدستورية لسنة 2011، والتي تشكل حافزا ومبررا لتطوير أساليب عملها وتحسين نشاطها التشريعي من حيث تعدد أبعاده ومستوياته. وهكذا يمارس البرلمان السلطة التشريعية من خلال :

- التصويت على القوانين.
- يراقب عمل الحكومة.
- يقيم السياسات العمومية.

وعليه يعبر القانون عن القواعد القانونية الصادرة عن البرلمان بمقتضى الدستور، كما أنه يمارس سلطة تشريعية تفوق بكثير السلطة التي كان يمارسها في هذا المجال في الدساتير السابقة، حيث يمارس البرلمان حق اقتراح القوانين ومناقشتها والتصويت عليها بالرفض أو بالقبول، وكذا إصدارها. ثم يراقب عمل الحكومة ويقيم السياسات العمومية استنادا إلى العديد من الآليات التي خولها له المشرع الدستوري للاضطلاع بهذه المهام.

وهكذا، إذا كان المشرع الدستوري قد جعل من البرلمان هو السلطة التشريعية الأصلية فإنه سمح للحكومة بالتدخل في ممارسة السلطة التشريعية بواسطة التشريع بالإذن أو التشريع بالتفويض، وهو الذي يصدر في وجود البرلمان، وبتفويض صريح منه إلى السلطة التنفيذية بإصدار مثل هذا التشريع، حيث سمح الدستور المغربي الجديد للقانون أن يأذن للحكومة أن تتخذ في ظرف زمني محدود، ولغاية معينة، بمقتضى مراسيم تدابير يختص القانون عادة باتخاذها، ويجري العمل بهذه المراسيم بمجرد نشرها. غير أنه يجب عرضها على البرلمان بقصد المصادقة، عند انتهاء الأجل الذي حدده قانون الإذن بإصدارها، ويبطل قانون الإذن إذا ما وقع حل مجلسي البرلمان أو أحدهما.

الفصل 71 :

يختص القانون، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين التالية :

- الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في التصدير، وفي فصول أخرى من هذا الدستور.
- نظام الأسرة والحالة المدنية .
- مبادئ وقواعد المنظومة الصحية .
- نظام الوسائط السمعية البصرية والصحافة بمختلف أشكالها.
- العفو العام.
- الجنسية ووضعية الأجانب.
- تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها.
- التنظيم القضائي وإحداث أصناف جديدة من المحاكم.

- المسطرة المدنية والمسطرة الجنائية.
- نظام السجون.
- النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين.
- نظام مصالح وقوات حفظ الأمن.
- نظام الجماعات الترابية، ومبادئ تحديد دوائرها الترابية .
- النظام الانتخابي للجماعات الترابية، ومبادئ تقطيع الدوائرالانتخابية.
- النظام الضريبي، ووعاء الضرائب، ومقدارها وطرق تحصيلها.
- النظام القانوني لإصدار العملة ونظام البنك المركزي.
- نظام الجمارك.
- نظام الالتزامات المدنية والتجارية، وقانون الشركات والتعاونيات.
- الحقوق العينية وأنظمة الملكية العقارية العمومية والخاصة والجماعية.
- نظام النقل.
- علاقات الشغل، والضمان الاجتماعي، وحوادث الشغل، والأمراض المهنية.
- نظام الأبناك وشركات التأمين والتعاضديات.
- نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.
- التعمير وإعداد التراب.
- القواعد المتعلقة بتدبير البيئة وحماية الموارد الطبيعية والتنمية المستدامة.
- نظام المياه والغابات والصيد .
- تحديد التوجهات والتنظيم العام لميادين التعليم والبحث العلمي والتكوين المهني.
- إحداث المؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري من أشخاص القانون العام.
- تأميم المنشآت ونظام الخوصصة.

للبرلمان، بالإضافة إلى الميادين المشار إليها في الفقرة السابقة، صلاحية التصويت على قوانين تضع إطارا للأهداف الأساسية لنشاط الدولة، في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية.

إذا كان البرلمان يعتبر الجهة الرسمية والطبيعية المختصة دستوريا بسن والتشريعات والقوانين بوجه عام، فإن المشرع الدستوري خوله حق اقتراح القوانين ومناقشتها والتصويت عليها بالرفض أو بالقبول، وكذا إصدارها، إذ وسع مجال القانون من تسع مجالات في دستور 1996 إلى ثلاثين مجالا في دستور 2011، حيث يختص القانون، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين التالية :

- الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في التصدير، وفي فصول أخرى من هذا الدستور.
- نظام الأسرة والحالة المدنية.
- مبادئ وقواعد المنظومة الصحية.
- نظام الوسائط السمعية البصرية والصحافة بمختلف أشكالها.
- العفو العام.
- الجنسية ووضعية الأجانب.
- تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها.
- التنظيم القضائي وإحداث أصناف جديدة من المحاكم.
- المسطرة المدنية والمسطرة الجنائية.
- نظام السجون.
- النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين.
- نظام مصالح وقوات حفظ الأمن.
- نظام الجماعات الترابية، ومبادئ تحديد دوائرها الترابية.
- النظام الانتخابي للجماعات الترابية، ومبادئ تقطيع الدوائر الانتخابية.
- النظام الضريبي، ووعاء الضرائب، ومقدارها وطرق تحصيلها.
- النظام القانوني لإصدار العملة ونظام البنك المركزي.
- نظام الجمارك.
- نظام الالتزامات المدنية والتجارية، وقانون الشركات والتعاونيات.
- الحقوق العينية وأنظمة الملكية العقارية العمومية والخاصة والجماعية.
- نظام النقل.
- علاقات الشغل، والضمان الاجتماعي، وحوادث الشغل، والأمراض المهنية.
- نظام الأبناك وشركات التأمين والتعاضديات.
- نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.
- التعمير وإعداد التراب.
- القواعد المتعلقة بتدبير البيئة وحماية الموارد الطبيعية والتنمية المستدامة.
- نظام المياه والغابات والصيد.
- تحديد التوجهات والتنظيم العام لميادين التعليم والبحث العلمي والتكوين المهني.
- إحداث المؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري من أشخاص القانون العام.
- تأميم المنشآت ونظام الخوصصة.

إضافة إلى ذلك، سمح الدستور المغربي الجديد للبرلمان صلاحية القيام بالتصويت على قوانين تضع إطارا للأهداف الأساسية لنشاط الدولة، في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية.

إن تحديد المشرع الدستوري لمجالات ممارسة البرلمان للسلطة التنظيمية، يجعل أعضاء المؤسسة التشريعية (مجلس النواب ومجلس المستشارين)، يتحركون في إطار منظومة قانونية ودستورية محددة جدا، لا يمكن تجاوزها أو القفز عنها، على اعتبار أن نص الدستور حدد للبرلمان هامش ضيق في مجال ممارسة السلطة التشريعية واردة في 30 مجالا على سبيل الحصر، بخلاف مجال تدخل الحكومة في ممارسة السلطة التشريعية، والذي جعل المشرع الدستوري من مجالات ممارستها على سبيل المثال، الأمر الذي يجعل الإنتاج التشريعي لمؤسسة البرلمان يبرز التفوق الحكومي من خلال عدد مشاريع القوانين مقارنة مع مقترحات القوانين، وهو ما تصبح معه الحكومة مشرعا أصليا، والبرلمان القيم على السلطة التشريعية مجرد مشرع ثانوي.

الفصل 72 :

يختص المجال التنظيمي بالمواد التي لا يشملها اختصاص القانون.

جعلت الوثيقة الدستورية المجال التنظيمي يختص في التشريع في مختلف المجالات التي لم يشملها اختصاص القانون، وهو نتيجة طبيعية لحصر مفهوم مجال القانون الواردة حصرا في المادة 71 وفصول أخرى من الدستور المغربي الجديد، أي تحديد وتقييد اختصاص البرلمان وحصره في أمور معينة من طرف الدستور، بحيث لا يمكن للبرلمان أن يشرع في غيرها ما حدد له من موضوعات بمقتضى الوثيقة الدستورية. وعليه أصبح في الإمكان تشرع السلطة التنظيمية (أي الحكومة) فيما عدا ذلك من الموضوعات بحرية لدرجة أن مجال السلطة التنظيمية أصبح القاعدة ومجال التشريع هو الاستثناء في المنتوج التشريعي لمؤسسة البرلمان بالمغرب.

الفصل 73 :

يمكن تغيير النصوص التشريعية من حيث الشكل بمرسوم، بعد موافقة المحكمة الدستورية، إذا كان مضمونها يدخل في مجال من المجالات التي تمارس فيها السلطة التنظيمية اختصاصها.

خول الدستور المغربي الجديد للسلطة التنفيذية (الحكومة) إمكانية تغيير النصوص التشريعية من حيث الشكل بموجب مرسوم، شريطة موافقة المحكمة الدستورية، إذا كان مضمونها يدخل في مجال من المجالات التي تمارس فيها السلطة التنظيمية اختصاصها بموجب التشريع الفرعي سواء في بعده التنفيذي أو التنظيمي أو الضبطي. ومن تم يحتاج هذا المرسوم باعتباره قرار إداري صادر عن السلطة التنفيذية متضمن قواعد عامة ومجردة، إلى الشروط التالية :

- تغيير النصوص التشريعية من حيث الشكل.
- يدخل مضمون هذا النص التشريعي ضمن اختصاص السلطة التنظيمية.
- موافقة المحكمة الدستورية على التعديل الشكلي للنصوص التشريعية.

وعلى أساس ذلك، يمكن القول أنه على الرغم من كون هذا المرسوم ليس صادرا عن مجلسي البرلمان صاحب الولاية العامة في التشريع، إنما هو تعبير عن عمل تشريعي لا عمل تنفيذي، وهو لا يختلف عن القانون في شيء إلا من حيث صدوره عن السلطة التنفيذية كسلطة تشريعية بدلا من صدوره عن البرلمان كسلطة تشريعية رئيسية.

الفصل 74 :

يمكن الإعلان لمدة ثلاثين يوما عن حالة الحصار، بمقتضى ظهير يوقعه بالعطف رئيس الحكومة، ولا يمكن تمديد هذا الأجل إلا بالقانون.

يعتبر الدستور المغربي الجديد حالة الحصار إجراء يتم بمقتضى ظهير شريف بعد التداول في المجلس الوزاري، ويجب أن لا تتجاوز ثلاثين يوما، لكن إذا كانت هناك ضرورة لتمديد حالة الحصار أكثر من 30 يوما، لكنه في هذه الحالة لابد من صدور قانون عن البرلمان بمقتضاه تمدد حالة الحصار.

الفصل 75 :

يصدر قانون المالية، الذي يودع بالأسبقية لدى مجلس النواب، بالتصويت من قبل البرلمان، وذلك طبق الشروط المنصوص عليها في قانون تنظيمي، ويحدد هذا القانون التنظيمي طبيعة المعلومات والوثائق والمعطيات الضرورية لتعزيز المناقشة البرلمانية حول مشروع قانون المالية.

يصوت البرلمان مرة واحدة على نفقات التجهيز التي يتطلبها، في مجال التنمية، إنجاز المخططات التنموية الاستراتيجية، والبرامج متعددة السنوات، التي تعدها الحكومة وتطلع عليها البرلمان، وذلك عندما يوافق عليها، ويستمر مفعول الموافقة تلقائيا على النفقات طيلة مدة هذه المخططات والبرامج التنموية وللحكومة وحدها الصلاحية لتقديم مشاريع قوانين ترمي إلى تغيير ما تمت الموافقة عليه في الإطار المذكور.

إذا لم يتم في نهاية السنة المالية التصويت على قانون المالية أو صدور الأمر بتنفيذه، بسبب إحالته على المحكمة الدستورية، تطبيقا للفصل 132 من الدستور، فإن الحكومة تفتح بمرسوم الاعتمادات اللازمة لسير المرافق العمومية، والقيام بالمهام المنوطة بها، على أساس ما هو مقترح في الميزانية المعروضة على الموافقة.

ويسترسل العمل، في هذه الحالة، باستخلاص المداخيل طبقا للمقتضيات التشريعية والتنظيمية الجارية عليها، باستثناء المداخيل المقترح إلغاؤها في مشروع قانون المالية، أما المداخيل التي ينص المشروع المذكور على تخفيض مقدارها، فتستخلص على أساس المقدار الجديد المقترح.

تتحدد مهمة القانون المالي في وضع التقييم وتحديد التوقعات، وكذا الترخيص لكل العمليات المرتبطة بمداخيل ونفقات الدولة في كل سنة مالية، وتستغرق عملية تحضير وإعداد القانون

المالي قرابة ثلاثة أشهر ونصف ابتداء من شهري دجنبر ويناير بعد المصادقة عليه في مجلس الحكومة ثم في مجلس الوزراء، يتم إحالته على البرلمان قصد مناقشته والتصويت عليه. لذلك يصدر قانون المالية -وفقا للدستور المغربي الجديد- الذي يودع بالأسبقية لدى مجلس النواب، بالتصويت من قبل البرلمان، وذلك طبق الشروط المنصوص عليها في قانون تنظيمي، ويحدد هذا القانون التنظيمي طبيعة المعلومات والوثائق والمعطيات الضرورية لتعزيز المناقشة البرلمانية حول مشروع قانون المالية(64).

وتأتي أهمية القانون المالي من ارتباطه بمختلف السياسات العمومية ومختلف القطاعات الحكومية، وبالحياة اليومية للمواطن، وبنسبة الاستثمارات ونسبة النمو... ولهذا فمناقشة القانون المالي تحظى باهتمام كبير من قبل كل الفاعلين من ملك وحكومة وبرلمان ومستثمرين ومواطنين... إلخ. غير أنه على الرغم من هذه الأهمية، فإن دور البرلمان بخصوصه، يعتبر متواضعا ومحدودا، ويمكن التدليل على ذلك بسلوك المسطرة التالية(65):

- يصوت البرلمان مرة واحدة على نفقات التجهيز التي يتطلبها، في مجال التنمية، إنجاز المخططات التنموية الاستراتيجية، والبرامج متعددة السنوات، التي تعدها الحكومة ويطلع عليها البرلمان، ويوافق عليها، ويستمر مفعول الموافقة تلقائيا على النفقات طيلة مدة هذه المخططات والبرامج التنموية وللحكومة وحدها الصلاحية لتقديم مشاريع قوانين ترمي إلى تغيير ما تمت الموافقة عليه في الإطار المذكور.
- إذا لم يتم في نهاية السنة المالية التصويت على قانون المالية أو صدور الأمر بتنفيذه، بسبب إحالته على المحكمة الدستورية، فإن الحكومة تفتح بمرسوم الاعتمادات اللازمة لسير المرافق العمومية، والقيام بالمهام المنوطة بها، على أساس ما هو مقترح في الميزانية المعروضة على الموافقة(66).

---

(64) نجيب جيري، الاختصاص المالي للبرلمان في دستور 2011 ومتاهات الإصلاح الدستوري في المغرب، مجلة الحقوق، سلسلة الأعداد الخاصة، العدد 5، 2012، ص 119.

(65) أحمد مفيد، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستور المغربي الجديد، مرجع سابق، ص 19.

(66) تنص الفصل 132 من الدستور المغربي الجديد: «تمارس المحكمة الدستورية الاختصاصات المسندة إليها بفصول الدستور، وبأحكام القوانين التنظيمية، وتبت بالإضافة إلى ذلك في صحة انتخاب أعضاء البرلمان وعمليات الاستفتاء.

تحال إلى المحكمة الدستورية القوانين التنظيمية قبل إصدار الأمر بتنفيذها، والأنظمة الداخلية لكل من مجلس النواب ومجلس المستشارين قبل الشروع في تطبيقها لتبت في مطابقتها للدستور.

يمكن للملك، وكذا لكل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، وخمس أعضاء مجلس النواب، وأربعين عضوا من أعضاء مجلس المستشارين، أن يحيلوا القوانين أو الاتفاقيات الدولية، قبل إصدار الأمر بتنفيذها، أو قبل المصادقة عليها، إلى المحكمة الدستورية، لتبت في مطابقتها للدستور.

تبت المحكمة الدستورية في الحالات المنصوص عليها في الفقرتين الثانية والثالثة من هذا الفصل، داخل أجل شهر من تاريخ الإحالة. غير أن هذا الأجل يخفض في حالة الاستعجال إلى ثمانية أيام، بطلب من الحكومة.

تؤدي الإحالة إلى المحكمة الدستورية في هذه الحالات، إلى وقف سريان أجل إصدار الأمر بالتنفيذ.

تبت المحكمة الدستورية في الطعون المتعلقة بانتخاب أعضاء البرلمان، داخل أجل سنة، ابتداء من تاريخ انقضاء أجل تقديم الطعون إليها. غير أن للمحكمة تجاوز هذا الأجل بموجب قرار معلل، إذا استوجب ذلك عدد الطعون المرفوعة إليها، أو استلزم ذلك الطعن المقدم إليها».

د يسترسل العمل - في هذه الحالة الأخيرة - باستخلاص المداخيل طبقا للمقتضيات التشريعية والتنظيمية الجارية عليها، باستثناء المداخيل المقترح إلغاؤها في مشروع قانون المالية، أما المداخيل التي ينص المشروع المذكور على تخفيض مقدارها، فتستخلص على أساس المقدار الجديد المقترح.

وعلى أساس ذلك يتضح أن الدور المالي للبرلمان في ظل الدستور الجديد محدودا، لأن دوره في مشروع قانون المالية يقتصر في التصويت على أحكامه بالقبول أو الرفض، أي إلزامه بالتصويت مرة واحدة على نفقات التجهيز التي تهم عدة سنوات، ولا يمكنه إطلاقا تقديم أية مقترحات لتغيير ما تمت المصادقة عليه في هذا الإطار. أضف إلى ذلك أن تأخر البرلمان في المصادقة على القانون لمالي يمنح الحكومة إمكانية التصرف بشكل مريح، كما ولو تمت الموافقة عليه. لأن السلطة التشريعية عندما تصادق على مشروع قانون المالية فإنها تصادق على مشروع متعدد المرامي والأهداف، لأن كل شطر منه يكلف السلطات صاحبة الاختصاص عملا مضنيا ابتداء من السلطة التفيذية التي تهيئ القانون إلى السلطة التشريعية التي تصادق عليه[67].

الفصل 76 :

تعرض الحكومة سنويا على البرلمان، قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية، خلال السنة الثانية التي تلي سنة تنفيذ هذا القانون.

ويتضمن قانون التصفية حصيلة ميزانيات التجهيز التي انتهت مدة نفادها.

(67) عندما تهيئ السلطة التنفيذية مشروع قانون ما، فإن المجال المراد تقنينه وتأطيره يكون محدودا، بحيث يمكن للسلطة المعنية أن تحصر الجوانب المتعلقة بالمشروع، لأن الأمر يتعلق بمجال محدد، وبذلك فالأجهزة المكلفة بالإعداد والتحضير تستفيد من المدة المحددة لها قانونا بصريح نص الدستور، وكذلك الأمر بالنسبة للسلطة التشريعية، فعندما تعرض عليها مثل هذه المشاريع فإنها تجد الوقت الكافي لتمحيص المشروع، وذلك بعرضه على اللجنة المختصة صاحبة الاختصاص، وبالتالي إعطاء الفرصة للنواب والمستشارين لإعطاء ملاحظاتهم وموافقتهم على المشروع. والأمر يختلف عندما يكون مشروع القانون ذي أبعاد وجوانب متعددة من شأنها أن تنهك السلطة التنفيذية عند مرحلة التحضير والإعداد، وتضني كذلك السلطة التشريعية عند مرحلة الدراسة والمصادقة، فطول المدة التي يتطلبها ذلك المشروع - بالإضافة إلى انها مضنية - فإنها تعطي للسلطة التشريعية الوقت الكافي لممارسة اختصاصها المسند لها بصريح نص الدستور، خصوصا إذا علمنا أن القانون في أغلب التشريعات بقيد هذه المدة حتى لا تتعطل الآلة التشريعية، وبالتالي تتقلص أهميتها ودورها في مجال إدارة الشأن العام. وهنا نلاحظ أن الأمر يتعلق بضيق المدة واتساع المجال المدروس أو المطلوب المصادقة عليه، وهذا مكمن الصعوبة التي تصادف السلطة التشريعية وهي تدرس وتصادق على هذه العينة من المشاريع، فإذا كانت السلطة التنفيذية لها القدرة الكافية بفعل تمتعها بالوقت الكافي والموارد البشرية المؤهلة للقيام بمرحلة الإعداد، لأن الموظف العمومي المكلف بهذه المهمة له وظيفة قارة تتعدى في الحالات العادية عقدين من الزمن، الأمر الذي يكسبه المزيد من التجربة والحنكة في مباشرة مهامه، بالإضافة إلى الامتياز التشريعي التي تتمتع به الحكومة حيث يمكنها أن تتعدى المدة المنصوص عليها قانونا لتقديم المشروع، فإن هذه الاعتبارات المشار إليها كلها تضعف السلطة التشريعية التي يمكن أن تكون في بعض الحالات مجرد تابع غير مستقل للسلطة التنفيذية، والتي يبقى لها القول والفصل في إدارة الشأن العام. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: عبد النبي اضريف، قانون المالية ؟ أم قانون الميزانية ؟، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 23 و24، 2007، ص 50.

عندما تتم المصادقة على مشروع قانون المالية وينشر في الجريدة الرسمية، تشرع السلطات التنفيذية في تحصيل وصرف النفقات وتتولى هيئات الرقابة التحقق من هذا التنفيذ، ومن الوجهة المبدئية، وعند انتهاء هذه الرقابات، ينظم حساب عام للمداخيل والنفقات المنفذة فعلا، ويسمى مشروع قانون التصفية، ويحال على البرلمان للموافقة عليه، ويعتبر هذا القانون آخر مراحل المراقبة. وهذا ما تنص عليه الوثيقة الدستورية الجديدة، حيث تعرض الحكومة سنويا على البرلمان، قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية، خلال السنة الثانية التي تلي سنة تنفيذ هذا القانون، وهو ما يؤكد على إجبار ضمني للحكومة على احترام الأجل لتقديم مشروع قانون التصفية للسلطة التشريعية، تثبيتا لمبدأ المساءلة والمحاسبة[68].

ويثبت في قانون يسمى «قانون التصفية» -وفقا للمادة 47 من القانون التنظيمي للمالية- المبلغ النهائي للمداخيل المقبوضة والنفقات المأمور بصرفها والمتعلقة بنفس السنة المالية ويحصر في حساب نهاية السنة. ويرفق مشروع القانون المذكور بتقرير يعده المجلس الأعلى للحسابات حول تنفيذ قانون المالية وبالتصريح العام بمطابقة حسابات المحاسبين الفردية للحساب العام للمملكة. وعليه يمكن التأكيد على أن قانون التصفية يصدر بعد تنفيذ قانون مالية السنة، والقوانين المعدلة له عند الاقتضاء، وهو يأتي ليثبت النتائج التي أسفر عنها تنفيذ قانون مالية. وليحدد الفروق بين التوقعات والإنجازات (قانون يقارن بين ما تم تخطيطه وما تم تنفيذه).

إن الصعوبات التي تعرفها هذه القوانين هو أنها لا يصادق عليها إلا بعد فترة لاحقة ومتأخرة، وهذا ما يفرغ المراقبة السياسية للبرلمان من محتواها، وهذه الإشكالية التي تعوق السياسات الإصلاحية في القوانين المالية بالمغرب، فعدم تطابق القاعدة القانونية مع طريقة تطبيقها على مستوى الواقع، هو الذي يؤدي في غالب الأحيان على فشلها، وبالتالي فشل الخطط التنموية، فالقانون هو الدرع الواقي لأية سياسة تنموية من الانحراف عن الأهداف الموضوعة من أجل تنفيذها.

الفصل 77 :

يسهر البرلمان والحكومة على الحفاظ على توازن مالية الدولة.

وللحكومة أن ترفض، بعد بيان الأسباب، المقترحات والتعديلات التي يتقدم بها أعضاء البرلمان، إذا كان قبولها يؤدي بالنسبة لقانون المالية إلى تخفيض الموارد العمومية، أو إلى إحداث تكليف عمومي، أو الزيادة في تكليف موجود.

(68) إن الصعوبات التي تعرفها هذه القوانين هو أنها لا يصادق عليها إلا بعد فترة لاحقة ومتأخرة. وهذا ما يفرغ المراقبة السياسية للبرلمان من محتواها، وهذه الإشكالية التي تعوق السياسات الإصلاحية في القوانين المالية بالمغرب، فعدم تطابق القاعدة القانونية مع طريقة تطبيقها على مستوى الواقع، هو الذي يؤدي في غالب الأحيان على فشلها، وبالتالي فشل الخطط التنموية، فالقانون هو الدرع الواقي لأية سياسة تنموية من الانحراف عن الاهداف الموضوعة من أجل تنفيذها.

يستوجب مبدأ توازن مالية الدولة ضرورة تساوي جملة الإيرادات مع جملة النفقات. هذا التوازن الذي تقضي به هذه القاعدة قد يكون شكليا أو ماديا. فالتوازن الشكلي يقصد به أن تغطي كل النفقات المزمع القيام بها بواسطة الإيرادات المزمع جبايتها سواء كانت إيرادات عادية أو غير عادية، لذا يسمح التوازن الشكلي بتحقيق توازن مالية الدولة عن طريق القروض. أما التوازن المادي فيقصد به أن تغطي كل النفقات بواسطة الإيرادات العادية، أي أنه لا يجوز اللجوء إلى القروض لسد العجز في الميزانية. من ذلك يأتي تقسيم الميزانية إلى عادية وغير عادية الذي تتبعه بعض الدول وذلك حسب نوع الإيرادات التي تغطي النفقات المقترحة[69].

وعلى أساس ذلك، يسهر البرلمان والحكومة على الحفاظ على توازن مالية الدولة، باعتباره نتيجة منطقية لقاعدة ذهبية في المالية العمومية، والقاضية بأن الموارد تحكم النفقات، كما أن هذا التوازن يفيد بأن تكون المداخيل كافية لتغطية النفقات المقررة فيها، لذلك فإن الدولة ملزمة بضرورة احترام مبدأ توازن ماليتها، حيث تغطي مجموع الإيرادات مجموع النفقات بشكل كامل. وبالتالي عليها أن لا تبالغ في مضاعفة تقديرات المداخيل الخاصة بالجزء الأول من الميزانية بصفة كبيرة، حتى تتمكن من الحصول على فائض مالي في الجزء الخاص بالتسيير ينتقل إلى الجزء الثاني الخاص بالتجهيز. لذلك فإن الدستور المغربي الجديد مكن الحكومة من رفض، بعد بيان الأسباب، المقترحات والتعديلات التي يتقدم بها أعضاء البرلمان، إذا كان قبولها يؤدي بالنسبة لقانون المالية إلى تخفيض الموارد العمومية، أو إلى إحداث تكليف عمومي، أو الزيادة في تكليف موجود.

المحور الثالث : ممارسة السلطة التشريعية

تتمتع السلطة التشريعية في النظام البرلماني التقليدي بسيادة مطلقة تخول لها الانفراد بممارسة السلطة التنفيذية، حيث كانت المبادرة في اقتراح القوانين وتعديلها تعود للبرلمان الذي يبت دون قيد أو شرط. ومع التحولات التي شهدها مفهوم الدولة (بالانتقال من الدولة الحارسة إلى الدولة التدخلية) تطورت وظائف البرلمان وتعددت المهام الموكولة إليها وتعقدت المشاكل التي يفرضها التقدم العلمي والتكنولوجي وتستدعيها التغيرات الاجتماعية المتسارعة، ولم يعد بإمكان الهيئات التمثيلية النيابية إصدار تشريعات تساير هذه التطورات بالسرعة والكفاءة المنشودتين، كما أضبحت غير قادرة على الحسم في بعض القضايا الطارئة أو الشائكة. وإضافة لهذا العجز، عانت بعض من هذه الأنظمة البرلمانية التقليدية من ظاهرة عدم الاستقرار السياسي بفعل غياب أغلبية برلمانية قوية. وفي ظل ذلك عمل المشرع المغربي على دسترة ممارسة السلطة التشريعية في ضوء التطورات والمستجدات التي أصبح يشهدها النظام البرلماني المغربي، انطلاقا من 9 فصول (من الفصل 78 إلى الفصل 86).

(69) عبد المنعم فوزي. المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 1972، ص 339.

الفصل 78 :

لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين. تودع مشاريع القوانين بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب، غير أن مشاريع القوانين المتعلقة، على وجه الخصوص، بالجماعات الترابية وبالتنمية الجهوية، وبالقضايا الاجتماعية، تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين.

يعد النص التشريعي الوجه الأهم لأي سياسة عمومية، ووجهها الآخر هو تنفيذ مقتضيات وبنود هذا النص، ومن ثم فللنصوص التشريعية مشاريع أو مقترحات، أهمية كبرى في تحديد السياسات المتبعة في أي دولة كانت، ولها من الأهمية ما يجعل المسيطر على عملية التشريع هو المهيمن على عملية رسم السياسة العامة. فالنظر إلى أصل النصوص (برلمانية أو حكومية) يبين اتجاه ميزان القوى داخل المشهد السياسي. لذلك جعل المشرع الدستوري لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين، وللعلم فإن المبادرة بالاقتراح حينما تأتي من :

- عضو أوكثر من أعضاء أحد مجلسي البرلمان، فإنه يطلق عليه اقتراح قانون أو مقترح قانون.
- رئيس الحكومة، فإنه يطلق عليه مشروع قانون.

إن ما تنبغي الإشارة إليه هو أنه تودع مشاريع القوانين بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب، غير أن مشاريع القوانين المتعلقة، على وجه الخصوص، بالجماعات الترابية وبالتنمية الجهوية، وبالقضايا الاجتماعية، تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين.

وإذا كان الدستور المغربي الجديد قد أوجد نوعا من المساواة بين الحكومة والبرلمان حيث جعل المبادرة التشريعية من حق الإثنين، وبالتالي قد جعل التقدم بمشاريع القوانين اختصاصا دستوريا للحكومة، إلا أن النظر في الإنتاج التشريعي يبرز التفوق الحكومي من خلال نسبة عدد المشاريع إلى المقترحات إذ أصبحت الحكومة مشرعا أصليا وأصبح البرلمان القيم على السلطة التشريعية مجرد مشرع ثانوي. ويبقى مشروع القانون آلية مهمة وتقنية أساسية ووثيقة مميزة بيد الجهاز الحكومي من أجل توفير الإطار التشريعي لأي تدخل في الشأن العام عبر خلق سياسات عامة تبلور الرؤية والاستجابة الحكومية للمطالب والحاجيات والانتظارات الشعبية.

الفصل 79 :

للحكومة أن تدفع بعدم قبول كل مقترح أو تعديل لا يدخل في مجال القانون. كل خلاف في هذا الشأن تبت فيه المحكمة الدستورية، في أجل ثمانية أيام، بطلب من أحد رئيسي المجلسين، أو من رئيس الحكومة.

حدد الدستور المغربي الجديد للبرلمان -كسلطة تشريعية- مجالات التشريع بشكل حصري، انطلاقا من 30 اختصاص المحدد بموجب الوثيقة الدستورية في[70] :

(70) الفصل 71 من الدستور المغربي الجديد.

- الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في التصدير، وفي فصول أخرى من هذا الدستور.
- نظام الأسرة والحالة المدنية.
- مبادئ وقواعد المنظومة الصحية.
- نظام الوسائط السمعية البصرية والصحافة بمختلف أشكالها.
- العفو العام.
- الجنسية ووضعية الأجانب.
- تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها.
- التنظيم القضائي وإحداث أصناف جديدة من المحاكم.
- المسطرة المدنية والمسطرة الجنائية.
- نظام السجون.
- النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين.
- نظام مصالح وقوات حفظ الأمن.
- نظام الجماعات الترابية، ومبادئ تحديد دوائرها الترابية.
- النظام الانتخابي للجماعات الترابية، ومبادئ تقطيع الدوائر الانتخابية.
- النظام الضريبي، ووعاء الضرائب، ومقدارها وطرق تحصيلها.
- النظام القانوني لإصدار العملة ونظام البنك المركزي.
- نظام الجمارك.
- نظام الالتزامات المدنية والتجارية، وقانون الشركات والتعاونيات.
- الحقوق العينية وأنظمة الملكية العقارية العمومية والخاصة والجماعية.
- نظام النقل.
- علاقات الشغل، والضمان الاجتماعي، وحوادث الشغل، والأمراض المهنية.
- نظام الأبناك وشركات التأمين والتعاضديات.
- نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.
- التعمير وإعداد التراب.
- القواعد المتعلقة بتدبير البيئة وحماية الموارد الطبيعية والتنمية المستدامة.
- نظام المياه والغابات والصيد.
- تحديد التوجهات والتنظيم العام لميادين التعليم والبحث العلمي والتكوين المهني.
- إحداث المؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري من أشخاص القانون العام .
- تأميم المنشآت ونظام الخوصصة.
- التصويت على قوانين تضع إطارا للأهداف الأساسية لنشاط الدولة، في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية.

وعلى أساس هذا الحصر الدستوري لمجال القانون أي مجال تدخل البرلمان في ممارسة السلطة التشريعية، فإن الوثيقة الدستورية خولت للحكومة الحق في الدفع بعدم قبول كل مقترح أو تعديل لا يدخل في مجال القانون. كل خلاف في هذا الشأن تبت فيه المحكمة الدستورية، في أجل ثمانية أيام، بطلب من أحد رئيسي المجلسين، أو من رئيس الحكومة.

الفصل 80 :

تحال مشاريع ومقترحات القوانين لأجل النظر فيها على اللجان التي يستمر عملها خلال الفترات الفاصلة بين الدورات.

نظر للدور الفاعل الذي تقوم به اللجان البرلمانية في العمل البرلماني عامة والعمل التشريعي بصفة خاصة، لأنها تمد المؤسسة التشريعية (البرلمان) بالطاقة لزيادة فاعليتها وخبرتها التشريعية، بالسماح للبرلمانيين (نواب ومستشارين) بفحص مشروعات ومقترحات القوانين والإشراف والدراسة الدقيقة لمقتضياتها بشكل أفضل -كما لو تم دراستها على مستوى البرلمان كله- قبل عرضها للمناقشة في الجلسة العامة، فإن الدستور المغربي الجديد أقر بإحالة مشاريع ومقترحات القوانين لأجل النظر فيها على اللجان التي يستمر عملها خلال الفترات الفاصلة بين الدورات.

الفصل 81 :

يمكن للحكومة أن تصدر، خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر في كلا المجلسين، مراسيم قوانين، يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان، خلال دورته العادية الموالية.

يودع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب، وتناقشه بالتتابع اللجان المعنية في كلا المجلسين، بغية التوصل داخل أجل ستة أيام، إلى قرار مشترك بينهما في شأنه.

وإذا لم يحصل هذا الاتفاق، فإن القرار يرجع إلى اللجنة المعنية في مجلس النواب.

تميز الدستور المغربي الجديد بمنحه حق التشريع بين الدورات البرلمانية للحكومة. ويجد ذلك تبريره في ضرورة استمرار نشاط السلطات العامة من خلال وظائف المؤسسات الدستورية، فعمل المؤسسة البرلمانية لايستمر طيلة أيام السنة، وقد تستدعي الضرورة سن تشريعات خلال هذه المدة. لذلك لجأ المشرع المغربي إلى منح الحكومة حق التشريع بين دورات انعقاد البرلمان، وتتحدد هذه الفترة بين دورتي أكتوبر وأبريل، وبالتالي فالدورات الاستثنائية، والفترة الانتقالية لاتدخل في هذا الإطار. ويتم التشريع الحكومي خلال الفترة الفاصلة بين الدورات بموجب مراسيم تسمى بـ«مراسيم الضرورة». ويتم التشريع بموجب مراسيم في مجال القوانين العادية وحدها دون القوانين التنظيمية، أو المعاهدات المكلفة لمالية الدولة، والتي تستوجب موافقة البرلمان عليها.

أحاط المشرع الدستوري المغربي تشريع المراسيم بمجموعة من القيود، وهذا طبيعي حتى لاتستغل الحكومة هذه الفترة لسن تشريعات لا تتماشى مع إرادة ممثلي الأمة ولا تخدم مصالحها، كما أن تشريع الحكومة خلال هذه الفترة هو تشريع استثنائي، لأن التشريع هو من اختصاص البرلمان، وتخويله لسلطة أخرى يستدعي بالضرورة تقييدا دستوريا لضبطه، والتحكم فيه، وعدم استغلاله استغلالا سيئا. وبخصوص القيود يشير النص الدستوري إلى ثلاثة شروط هي :

- إصدار مراسيم القوانين خلال الفترة الفاصلة بين الدورات.
- الاتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر.
- عرض المراسيم المتخذة بقصد المصادقة على البرلمان.

كما أن الوثيقة الدستورية أضافت مجموعة من الإجراءات التي يجب أن تتبع للقيام بهذه الشروط، والتي ترتبط أساسا بوجوب إيداع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب، وتناقشه بالتتابع اللجان المعنية في كلا المجلسين، بغية التوصل داخل أجل ستة أيام، إلى قرار مشترك بينهما في شأنه. وإذا لم يحصل هذا الاتفاق، فإن القرار يرجع إلى اللجنة المعنية في مجلس النواب.

الفصل 82 :

يضع مكتب كل من مجلسي البرلمان جدول أعماله. ويتضمن هذا الجدول مشاريع القوانين ومقترحات القوانين، بالأسبقية ووفق الترتيب الذي تحدده الحكومة.

يخصص يوم واحد على الأقل في الشهر لدراسة مقترحات القوانين، ومن بينها تلك المقدمة من قبل المعارضة.

حسب النظام التقليدي كانت المجالس النيابية سيدة جدول أعمالها باعتباره أحد أسس النظام البرلماني الكلاسيكي- لكن، بعد إخضاع هذا النظام إلى العقلنة في عدة دول من العالم، أصبحت الحكومات هي سيدة جداول الأعمال، من خلال هيمنة الأجهزة التنفيذية على العمل البرلماني، وعلى إثر أفول نجم المجالس البرلمانية انطلاقا من بريطانيا أو النظام النيابي. وبالرجوع إلى التجربة الدستورية الفرنسية يتضمن القانون الداخلي للجمعية الوطنية مقتضيات تخص تكوين ندوة الرؤساء التي يجمعها الرئيس كل أسبوع والتي تشمل نواب رئيس الجمعية، رؤساء اللجان الدائمة، المقرر العام للجنة المالية ورؤساء الفرق. ويمكن أن يحضرها رؤساء اللجان الخاصة بطلب منهم. أما الحكومة فهي تمثل عادة من قبل المكلف بالعلاقات مع البرلمان، لكن صلاحيات ندوة في مجال تهييئ جدول الأعمال كانت محدودة جدا.

لكنه في التجربة الدستورية المغربية نجد أن الدستور المغربي الجديد قد خول مكتب كل من مجلسي البرلمان ويضع جدول أعماله، والذي يتضمن مشاريع القوانين ومقترحات القوانين، بالأسبقية ووفق الترتيب الذي تحدده الحكومة. لكنه يخصص يوم واحد على الأقل في الشهر لدراسة مقترحات القوانين، ومن بينها تلك المقدمة من قبل المعارضة. وإذا رجعنا إلى النظام الداخلي لغرفتي البرلمان بالمغرب، نجد أن جدول أعمال الجلسة العامة يتكون من[71] :

(71) المختار مطيع، نظام البرلمان ذي الغرفتين بالمغرب، مرجع سابق، ص 103.

- المشاريع أو مقترحات القوانين والنصوص المحالة من لدن أحد المجلسين.
- الأسئلة الشفوية في الجلسة الأسبوعية ليوم الأربعاء.
- إخبار المجلس من لدن المكتب بما ورد عليه من مراسلات.
- القضايا الأخرى المعروضة أو المحالة على مكتب مجلس النواب أو مجلس المستشارين.

وللمكتب أن يقرر تنظيم المناقشة حول جدول الأعمال باقتراح من ندوة الرؤساء، وإن لم يفعل فللراغبين من أعضائها في تنظيم هذه المناقشة أن يطلبوا ذلك، إما ساعة تسجيل المواضيع في جدول الأعمال أو عند ابتداء المناقشة داخل مجلس النواب أو مجلس المستشارين، وفي هذه الحالة يجب على المجلس التصويت على الطلب دون مناقشة.

الفصل 83 :

لأعضاء مجلسي البرلمان وللحكومة حق التعديل. وللحكومة، بعد افتتاح المناقشة، أن تعارض في بحث كل تعديل لم يعرض من قبل على اللجنة التي يعنيها الأمر.

يبت المجلس المعروض عليه النص، بتصويت واحد، في النص المتناقش فيه، كله أو بعضه إذا ما طلبت الحكومة ذلك، مع الاقتصار على التعديلات المقترحة أو المقبولة من قبلها. وبإمكان المجلس المعني بالأمر أن يعترض على هذه المسطرة بأغلبية أعضائه.

يحيل مصطلح التعديل - بحسب المعجم الدستوري - على اقتراح يستهدف إدخال تغيير على نص معروض للمناقشة أمام مجلس تشريعي، ويجد هذا الحق مرجعيته وأساسه الدستوري في حق المبادرة التشريعية، فعندما يكون مسموحا للبرلمان بأن يقترح نصا قانونيا بكامله، أي الترخيص له بإدخال تغييرات جزئية على النص، ونفس الأمر ينطبق على الحكومة. يمكن لآلية حق التعديل أن ترتكز في إقرارها - مادام هذا الحق يمارس أثناء الجلسة العامة - على حق أخذ الكلمة، أو نتيجة منطقية لحق المناقشة.

على أساس ذلك، يؤكد الدستور المغربي الجديد حق أعضاء مجلسي البرلمان والحكومة في التعديل، وللحكومة، بعد افتتاح المناقشة، أن تعارض في بحث كل تعديل لم يعرض من قبل على اللجنة التي يعنيها الأمر. وهو ما يوضح الهامش الكبير الذي تتمع به الحكومة في وضع تعديلات متعلقة بتغيير محتوى أي نص تشريعي متى تشاء وفي أي وقت تريد، ونتيجة لذلك فإن أعضاء البرلمان ليست لهم أية إمكانية للاعتراض على التعديلات التي ترغب الحكومة في إدخالها على نص تشريعي باستثناء سلطة التصويت عليها بالقبول أو الرفض. بل وأكثر من ذلك، فحق التعديل الحكومي لا يقتصر فحسب على مشاريع القوانين. إذ يشمل أيضا مقترحات القوانين التي يتقدم بها أعضاء المجلس التشريعي سواء المنتمين منهم للأغلبية أو للمعارضة بعد أن تتبناها الحكومة.

وفي مقابل حق التعديل الواسع المخول للحكومة، نجد أن حق التعديل المعترف به لأعضاء البرلمان ليس على إطلاقه بل هو مراقب من قبل الحكومة التي تتمتع بآليات وتقنيات دستورية تسمح لها بالاعتراض على المبادرات البرلمانية في حالة تجاوزها للحدود المرسومة لها، بحيث

نجد المشرع الدستوري للحكومة -بعد افتتاح المناقشة- قد منحها الحق في أن تعارض في بحث كل تعديل لم يعرض من قبل على اللجنة التي يعنيها الأمر من جهة. ويبت المجلس المعروض عليه النص، بتصويت واحد، في النص المتناقش فيه، كله أو بعضه إذا ما طلبت الحكومة ذلك، مع الاقتصار على التعديلات المقترحة أو المقبولة من قبلها، وبإمكان المجلس المعني بالأمر أن يعترض على هذه المسطرة بأغلبية أعضائه من جهة أخرى.

الفصل 84 :

يتداول مجلسا البرلمان بالتتابع في كل مشروع أو مقترح قانون، بغية التوصل إلى المصادقة على نص واحد، ويتداول مجلس النواب بالأسبقية، وعلى التوالي، في مشاريع القوانين، وفي مقترحات القوانين، التي قدمت بمبادرة من أعضائه، ويتداول مجلس المستشارين بدوره بالأسبقية، وعلى التوالي، في مشاريع القوانين وكذا في مقترحات القوانين التي هي من مبادرة أعضائه، ويتداول كل مجلس في النص الذي صوت عليه المجلس الآخر في الصيغة التي أحيل بها إليه.

ويعود لمجلس النواب التصويت النهائي على النص الذي تم البت فيه، ولا يقع هذا التصويت إلا بالأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، إذا تعلق الأمر بنص يخص الجماعات الترابية، والمجالات ذات الصلة بالتنمية الجهوية والشؤون الاجتماعية.

خول المشرع الدستوري لمجلسي البرلمان الحق في دراسة ومناقشة النصوص التشريعية المعروضة عليه، بأن يتداولا بالتتابع كل مشروع أو مقترح قانون، بغية التوصل إلى المصادقة على نص واحد، لكنه يتداول بالأسبقية وعلى التوالي :

- مجلس النواب : في مشاريع القوانين، وفي مقترحات القوانين، التي قدمت بمبادرة من أعضائه.
- مجلس المستشارين : في مشاريع القوانين وكذا في مقترحات القوانين التي هي من مبادرة أعضائه.

ويتداول كل مجلس في النص الذي صوت عليه المجلس الآخر في الصيغة التي أحيل بها إليه، ويعود لمجلس النواب التصويت النهائي على النص الذي تم البت فيه، ولا يقع هذا التصويت إلا بالأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، إذا تعلق الأمر بنص يخص الجماعات الترابية، والمجالات ذات الصلة بالتنمية الجهوية والشؤون الاجتماعية.

الفصل 85 :

لا يتم التداول في مشاريع ومقترحات القوانين التنظيمية من قبل مجلس النواب، إلا بعد مضي عشرة أيام على وضعها لدى مكتبه، ووفق المسطرة المشار إليها في الفصل 84، وتتم المصادقة عليها نهائيا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين من المجلس المذكور، غير أنه إذا تعلق الأمر بمشروع أو بمقترح قانون تنظيمي يخص مجلس المستشارين أو الجماعات الترابية، فإن التصويت يتم بأغلبية أعضاء مجلس النواب.

يجب أن يتم إقرار القوانين التنظيمية المتعلقة بمجلس المستشارين، باتفاق بين مجلسي البرلمان، على نص موحد.

لا يمكن إصدار الأمر بتنفيذ القوانين التنظيمية، إلا بعد أن تصرح المحكمة الدستورية بمطابقتها للدستور.

يصدر القانون التنظيمي -شأنه شأن القانون العادي- عن البرلمان، وقد خصه المشرع الدستوري بمسطرة خاصة، سواء في اتخاذه أو في تعديله، تتجلى فيما يتعلق بالمدة التي يتعين بعد انصرامها على إيداع مشروعه أو مقترحه بأحد مجلسي البرلمان تقديمه للمداولة ثم للتصويت، وهي عشرة أيام، حيث يؤكد على أنه لا يتم التداول في مشاريع ومقترحات القوانين التنظيمية من قبل مجلس النواب، إلا بعد مضي عشرة أيام على وضعها لدى مكتبه، ووفق المسطرة المشار إليها في الفصل 84 من هذا الدستور.

هذا وتتم المصادقة عليها نهائيا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين من المجلس المذكور، غير أنه إذا تعلق الأمر بمشروع أو بمقترح قانون تنظيمي يخص مجلس المستشارين أو الجماعات الترابية، فإن التصويت يتم بأغلبية أعضاء مجلس النواب، مع الإشارة إلى أنه يجب أن يتم إقرار القوانين التنظيمية المتعلقة بمجلس المستشارين، باتفاق بين مجلسي البرلمان، على نص موحد، هذا ولا يتم يمكن إصدار الأمر بتنفيذ القوانين التنظيمية، إلا بعد أن تصرح المحكمة الدستورية بمطابقتها للدستور.

وهكذا أطر المشرع الدستوري القوانين التنظيمية بمسطرة خاصة تختلف عن المسطرة المتبعة في القوانين العادية، لأنها تقوم بدور أساسي في تكملة الدستور. فالصياغة الفنية السليمة تستلزم أن تقتصر مواد الدستور على الأصول الكلية التي تتوافر لها صفة الاستقرار والدوام النسبي، وألا تتعرض للتفاصيل المتغيرة، حتى لا يكون الدستور الذي هو أسمى قوانين الدولة، عرضة للتغييرات المستمرة، لذلك فإن الدساتير المعاصرة كثيرا ما تكتفي بالمبادئ العامة وتترك التفاصيل لقوانين مكملة، لذلك نص الدستور المغربي الجديد على أن بعض مقتضياته تكون قابلة للتحديد والتكملة بمقتضى قوانين تنظيمية، وهذه الحالات أو المواضيع أو المقتضيات محصورة في الوثيقة الدستورية الجديدة في المجالات التالية :

- اللغة الأمازيغية.
- مجلس وطني للغات والثقافة المغربية.
- الأحزاب السياسية.
- تقديم عرائض إلى السلطات العمومية.
- المواطن المشرع.
- حق الإضراب.
- مجلس الوصاية.
- التعيين في المؤسسات والمقاولات الاستراتيجية.
- تنظيم مجلس النواب.
- تنظيم مجلس المستشارين.

- لجان تقصي الحقائق.
- تسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها.
- النظام الأساسي للقضاء.
- انتخاب وتنظيم وسير المجلس الأعلى للسلطة القضائية.
- تنظيم المحكمة الدستورية.
- مجال اشتغال المحكمة الدستورية.
- تنظيم الجهات.
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

إن من شأن إصدار هذه القوانين التنظيمية سيساهم في التنزيل العملي لمقتضيات الدستور المغربي الجديد، وسيحل العديد من الإشكاليات العملية التي تعيق تدبير الشأن العام، كالقانون التنظيمي المتعلق بممارسة حق الإضراب - مثلا -، إذ لا تخفى أهمية هذا الحق في ضمان حسن سير المرافق العمومية، بحيث أن هذا الحق يمس مبدأ استمرارية المرافق العمومي وسيره بانتظام واضطراد. وفي صميم ذلك نجد القانون التنظيمي ينظم هذا الحق والذي يخضع له الموظفون العموميون العاملون في المرفق. وإذا ما صدر قانون تنظيمي في هذا المجال الذي يبقى معلقا منذ أول دستور للمملكة المغربية، فإن صدوره يجب أن يتوخى احترام مبدأ استقرار واستمرار المؤسسات الدستورية والإدارية.

الفصل 86 :

تعرض القوانين التنظيمية المنصوص عليها في هذا الدستور وجوبا قصد المصادقة عليها من قبل البرلمان، في أجل لا يتعدى مدة الولاية التشريعية الأولى التي تلي صدور الأمر بتنفيذ هذا الدستور.

إذا كانت القوانين التنظيمية تقوم بدور مهم في المنظومة الدستورية والقانونية، من خلال تكملة مقتضيات الدستور أو الاستقلال في تشريع قواعد دستورية لم يتطرق إليها الدستور، فإن مقتضيات الدستور المغربي الجديد جعلت القوانين التنظيمية المنصوص عليها في هذا الدستور تعرض وجوبا قصد المصادقة عليها من قبل البرلمان، في أجل لا يتعدى مدة الولاية التشريعية الأولى التي تلي صدور الأمر بتنفيذ هذا الدستور.

الباب الخامس
السلطة التنفيذية

تحيل السلطة التنفيذية على ذلك الفرع من الحكومة المسؤول عن تنفيذ السياسات والقواعد التي تسنها السلطة التشريعية، أي أن السلطة التنفيذية هيئة تختص بتنفيذ القوانين، وبالنهوض بعبء الوظيفتين الإدارية والسياسية في الدولة[72]، تمارس من جانب عدد هائل من الموظفين، يملك كل منهم اختصاصات معينة يمنحه إياها القانون، ويمتنع عليه التنازل عنها، أو تجاوزها، ويشكل هؤلاء الموظفون هرما، يكون في[73] :

- قمته رؤساء السلطة التنفيذية، (الملك، رئيس الحكومة، الوزراء).
- قاعدته أصحاب الدرجات الوظيفية الدنيا.

وتوجد بين هذين العنصرين خطوط اتصال، تربط الرؤساء بالمرؤوسين، وتتمثل في الأوامر الرئاسية، وفي الإشراف والتوجيه، الذي يمارسه الرؤساء على تصرفات مرؤوسيهم، كما يملك الرؤساء حق التعقيب على التصرفات التي يقوم بها هؤلاء الأخيرون، فيقرون ما قاموا به من تصرفات، أو يلغونها، أو يسحبونها.

هذا، وللسلطة التنفيذية اختصاصات واسعة ومهمة، فهي تختص أولا بتنفيذ القوانين التي تقرها السلطة التشريعية، وهي في معرض ممارستها لهذا الاختصاص تقوم بإصدار اللوائح المفسرة والمنفذة والمفصلة للقوانين، باعتبارها أقرب للواقع، والأكثر فهما له من السلطة التشريعية، وكذلك تختص السلطة التنفيذية بمهام حفظ الأمن الداخلي، والدفاع الخارجي، والصحة والتعليم والتخطيط والإعلام والثقافة والصناعة والتجارة، وإدارة العلاقات الخارجية، إضافة إلى بعض الاختصاصات الاستثنائية التي تمنحها صلاحيات واسعة جدا في حالة الضرورة[74].

---

(72) لقد كانت الوظيفة التنفيذية مختلطة قديما بالوظيفتين القضائية والتشريعية، وهي، شأنها في ذلك شأن هاتين الأخيرتين، كانت تدخل في اختصاص الملوك، بناء على تفويض من الآلهة، كما كان لرجال الدين شأن أيضا في ممارسة هذه الوظيفة، مما أدى بدوره إلى حدوث صراع مرير وطويل بين الملوك ورجال الدين. ولم تتمايز الوظيفة التنفيذية عن الوظيفتين القضائية والتشريعية تماما، إلا مع ظهور أفكار الفقيه الفرنسي مونتسكيو عن الفصل بين السلطات، وتمايز كل واحدة منها عن الأخرى.

(73) تختلف الجهة التي تمارس السلطة التنفيذية في مستوياتها العليا، باختلاف النظام السياسي الذي يسود كل دولة، فهي تتمركز في بعض الدول في يد رئيس الدولة، كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، أو في يد رئيس الوزراء والوزراء، كما هو الحال في بريطانيا، أو يمارسها كل من رئيس الدولة ورئيس الوزراء والوزراء وفق توزيع معين للاختصاصات يحدده دستور كل دولة على حدة. وكما هي الحال في فرنسا.

(74) تتمتع السلطة التنفيذية في معرض ممارستها لهذه الاختصاصات -لأنها تعمل في سبيل تحقيق الصالح العام- بامتيازات أساسية، تسمى امتيازات السلطة العامة، والتي يأتي في مقدمتها إمكانية إصدار =

وعلى أساس ذلك، احتلت السلطة التنفيذية مكانة متميزة في الدستور الجديد للمملكة المغربية على مستوى الهيكلة والتنظيم والإختصاصات، عمل على تأطيرها من خلال 7 فصول (من الفصل 87 إلى الفصل 94).

الفصل 87 :

تتألف الحكومة من رئيس الحكومة والوزراء، ويمكن أن تضم كتابا للدولة.

يُحدد قانون تنظيمي، خاصة، القواعد المتعلقة بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها. ويحدد هذا القانون التنظيمي أيضا حالات التنافي مع الوظيفة الحكومية، وقواعد الحد من الجمع بين المناصب، والقواعد الخاصة بتصريف الحكومة للأمور الجارية.

تتألف الحكومة في ظل الدستور المغربي الجديد من رئيس الحكومة والوزراء الذين يوجدون على رأس الوزارات، ولهم صفتان، صفة سياسية باعتبارهم أعضاء في الحكومة ويشاركون في عملها الجماعي. وصفة إدارية باعتبارهم رؤساء للوزارت التي يشرفون عليها، فكل وزير هو بمثابة سلطة إدارية بالنسبة للوزارة المختص بها. إذ يستمد من النصوص القانونية كل الاختصاصات الضرورية واللازمة لسير المصالح الضرورية واللازمة لسير المصالح الإدارية التي تتكون منها الوزارة المختص بها[75].

= قرارات تنفيذية، أي يمكن أن تنفذ مفاعيلها في مواجهة المخاطبين بأحكامها من دون الرجوع إلى القضاء، كما تتمتع بحق الاستملاك لضرورات المصلحة العامة مقابل تعويض عادل، وكذلك بسلطة التنفيذ الجبري، وبالسلطة التقديرية التي تمكنها من وزن الظروف التي تدفعها إلى إصدار قراراتها، وبمناسبة موضوعات قراراتها مع أسبابها.

(75) بقدر ما يعتبر مفهوم الحكومة من المفاهيم السياسية الأكثر ذيوعا وشيوعا وانتشارا بقدر ما لا يحقق إجماعا حوله، مستنداً في تحديده إلى معيارين أساسيين :

- المعيار العضوي : الذي ينظر للحكومة باعتبارها السلطة التنفيذية التي يعهد إليها بتنفيذ القوانين، وتسيير الشأن العام من خلال بلورة سياسات عمومية. وتحيل أيضا على مجموع الهيئات الحاكمة أو المسيرة للدولة، أي السلطات العامة في الدولة، وبذلك تشمل السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية.
- المعيار الموضوعي : الذي يعتبر الحكومة الهيئة المكلفة بممارسة السلطة في جماعة سياسية معينة، وبالتالي يكون المقصود من هذا المفهوم نظام الحكم في الدولة، أي كيفية ممارسة صاحب السيادة للسلطة العامة. كما تجسد الحكومة الجانب التنظيمي في الدولة، لكونها تعمل على صياغة السياسة العمومية، مثلما يقوم بتدبير الشأن العمومي على المستوى الداخلي، ونظرا لأهميتها القصوى في تنظيم الدولة اعتبرت أحد الأركان الأساسية لقيامها، فهي المعبر عن استمراريتها وحيويتها.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن :

- أمينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي 1992/1955 : الأصول، المنافذ، المآل، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2001، ص 13.
- محمد زين الدين، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2011، ص 166.
- محمد لحبابي، الحكومة المغربية في بداية القرن العشرين، المطالع المغربية، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1975، ص 112.
- Ali Sadjari, Les strictures administratives territoriales et le développement local au Maroc, Edition FSES, RABAT, Série, N° 32, 1981, P25.

وإذا كان المشرع المغربي قد حدد مكونات الحكومة المغربية في رئيس الحكومة وعدد من الوزراء تختلف درجاتهم ومكانتهم، فإنها قد تضم أيضا : وزير الدولة، الوزير المنتدب، كاتب الدولة و نائب كاتب للدولة، وهو ما يمكن أن نوضحه من خلال التصنيف التالي :

- وزير الدولة : يحتل وزير الدولة مرتبة أسمى من الوزير العادي من حيث الأسبقية في البروتوكول، ومن الناحية السياسية والأدبية، وغالبا ما يتمتع بهذا اللقب بعض الشخصيات ذوو المكانة أو الوضعية الخاصة في البلاد أو لدى صاحب الجلالة شخصيا مثل مستشاري جلالته ورؤساء الأحزاب السابقين ...إلخ. لذلك فإن هذه التسمية مرتبطة بشخص الوزير ليس بالمنصب الذي يمثله، وهي تنتقل معه إذا ما انتقل إلى وزارة أخرى، ويمكن أن تسند إلى وزير الدولة وزارة معينة، فيتوفر على نفس المصالح والمساعدين الذين يتوفر عليهم الوزير.
- الوزير : يعهد للوزير بتدبير وتسيير إحدى الوزارات والمرافق الخارجية التابعة لها، ويتم اختياره تبعا لحنكته وكفاءته، وإن كان عددهم وطريقة اختيارهم تخضع لاعتبارات سياسية. والوزير العضو في الحكومة يوجد في نفس الوقت على رأس مجموعة من المصالح الإدارية تتولى الإشراف على قطاع أو مجموعة من القطاعات الحكومة تسمى وزارة. يمارس بهذه الصفة اختصاصات متعددة، يمكنه إسناد بعضها إلى أعضاء ديوانه أو إلى المسؤولين في بعض المصالح الإدارية التابعة له.
- الوزير المنتدب : يعتبر الوزير المنتدب عضوا في الحكومة، ومكلفا بمهمة محددة في مجال معين، لأن طبيعة النشاط الموكول إليه لا تجعل منه وزارة قائمة بذاتها، لذلك يبقى منتدبا لدى رئيس الحكومة أو لدى أحد الوزراء. وقد جعل منه وزيرا لأن منصبه يقترب كثيرا من منصب الوزير العادي، بل يكاد يختلط به في كثير من الوجوه، إلا أن مهمته لها طابع التخصيص بتكليفه بمهمة معينة كإدارة الدفاع الوطني، الشؤون العامة للحكومة....
- كاتب الدولة : يعتبر كتاب الدولة من مكونات الحكومة، ولكن يوجدون في أدنى مراتب الهيئة الوزارية بعد الوزراء المنتدبين، ويحضرون في اجتماعات المجلس الوزاري والمجلس الحكومي. ويتم منح صفة كاتب الدولة لشخص يتم اقتراحه لتولي منصب وزاري ولكن سلطة التعيين ترى أن شخصيته أو تجربته لا تسمح بأن تعطى له صفة وزير كامل. وغالبا ما تكون بداية المشوار الوزاري لشخصية من الشخصيات هي كاتب دولة وتنتهي بوزير، أو وزير أول، أو مستشارا لجلالة الملك. وتتوفر طائفة كتاب الدولة على فئتين أساسيتين، تتمثل الفئة الأولى في كتاب الدولة المنتدبون لدى رئيس الحكومة أو أحد الوزراء، وهؤلاء يلحقون بالوزير المعني لمؤازرته في تسيير أحد القطاعات الوزارية المسندة إليهم. ويتم ذكرهم في ظهير تعيين الحكومة بصفتهم الانتدابية هذه. وعلى أساس ذلك يتولون ممارسة الصلاحيات المرتبطة بالقطاع المسند إليهم من قبل الوزير الملحقين به، بموجب تفويض من هذا الأخير. في حين تتجلى الفئة الثانية في كتاب الدولة المستقلون، الذين يكلفون بقطاع حكومي أو بجزء منه باستقلال عن عضو الحكومة المسؤول عن القطاع المعني، وقد يعين كاتب الدولة دون حقيبة، أي دون أن يكلف بقطاع حكومي معين ولا مهام محددة.

إن ما تنبغي الإشارة إليه هو أن المشرع الدستوري المغربي، ترك أمر تحديد القواعد المتعلقة بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها لإصدار قانون تنظيمي من جهة، وتحديد حالات التنافي مع الوظيفة الحكومية، وقواعد الحد من الجمع بين المناصب، والقواعد الخاصة بتصريف الحكومة للأمور الجارية من جهة ثانية.

الفصل 88 :

بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة، يتقدم رئيس الحكومة أمام مجلسي البرلمان مجتمعين، ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه. ويجب أن يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به، في مختلف مجالات النشاط الوطني، وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية والخارجية.

يكون البرنامج المشار إليه أعلاه، موضوع مناقشة أمام كلا المجلسين، يعقبها تصويت في مجلس النواب.

تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم، لصالح برنامج الحكومة.

ألزم الدستور المغربي الجديد الحكومة -بعد تعيين الملك لأعضائها-، أن يتقدم رئيس الحكومة أمام مجلسي البرلمان مجتمعين، ويعرض البرنامج الحكومي الذي يعتزم تطبيقه، لأنه بمثابة إعلان عن نوايا الحكومة بخصوص السياسة الحكومية المزمع تطبيقها، ويجب أن يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به، في مختلف مجالات النشاط الوطني، وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية والخارجية. وبالتالي فالبرنامج الحكومي هو وثيقة تقدمها هيئة وزارية معينة أمام البرلمان، كونها مسؤولة أمامه لإطلاعه على ما تنوي تسطيره من سياسات في كافة الميادين والمجالات بغض النظر أن يكون هذا البرنامج، موضوع مناقشة أمام كلا المجلسين، يعقبها تصويت في مجلس النواب.

إذا كان البرنامج الحكومي وسيلة لمعرفة توجه الحكومة في الميادين التي سيتم التركيز عليها خلال سنوات عملها، والقضايا التي توليها أهمية في أجندتها، فإن هذا البرنامج يظل إجراءا شكليا مادامت الحكومة قد حظيت بالثقة الملكية، ومن تم يعتبر تقديم البرنامج الحكومي أمام البرلمان الذي يتكون من أغلبية برلمانية حكومية ترجح الموافقة عليه دون أي اعتراض، وهو ما تعتبر معه الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين تتألف منهم، لصالح برنامج الحكومة، الذي يشكل بدون شك خارطة طريق للعمل الحكومي، وترجمة لبرامج الأحزاب المكونة للائتلاف الحكومي. وهو ما سيجعل معه آلية ووسيلة مهمة في عملية صناعة السياسة العامة للبلاد.

الفصل 89 :

تمارس الحكومة السلطة التنفيذية.

تعمل الحكومة، تحت سلطة رئيسها، على تنفيذ البرنامج الحكومي وعلى ضمان تنفيذ القوانين. والإدارة موضوعة تحت تصرفها، كما تمارس الإشراف والوصاية على المؤسسات والمقاولات العمومية.

إذا كانت الحكومة تعتبر الممارس الفعلي للسلطة، والتي تشمل رئيس الحكومة والوزراء ومساعديهم لكونهم الأداة والمحرك الرئيسي لأجهزة الدولة، وقد يفهم منها نظام الحكم في الدولة، بمعنى كيفية ممارسة صاحب السيادة للسلطة السياسية العامة في الدولة. فإن الدستور المغربي الجديد قد أوكلها ممارسة السلطة التنفيذية، تعمل تحت سلطة رئيسها، حيث تخضع في ممارستها لهذه السلطة لجملة من الاعتبارات السياسية، المرتبطة بصورة أساسية بطبيعة اشتغال النظام السياسي وأهدافه العامة، والدور المنوط بمختلف المؤسسات الفاعلة في الحقل السياسي وعلى رأسها المؤسسة الملكية، التي يعود لها الاختيار الموضوعي لأعضاء الحكومة ووضع حد لمهامهم، وتقوم بالتوجيه الفعلي للسياسة العامة للدولة، وهو ما سيجعل دور الهيئة الوزارية يقتصر في مهام تنفيذية صرفة. والتي حددها المشرع الدستوري في العناصر التالية :

- **تنفيذ البرنامج الحكومي** : باعتباره خارطة طريق توجه العمل الحكومي طيلة فترة مدة عمل الحكومة، وترجمة لبرامج الأحزاب المكونة للائتلاف الحكومي، وهو ما سيجعل معه آلية ووسيلة مهمة في عملية صناعة السياسة العامة للبلاد.
- **ضمان تنفيذ القوانين** : إن النصوص التشريعية الجاهزة، والمصادق عليها من طرف البرلمان تقتضي وجود جهاز محكم يسهر على تنفيذها، ويتمثل هذا الجهاز في الحكومة التي تعتبر هيئة إدارية عليا مهمتها الاساسية هي تطبيق وتنفيذ القوانين التي يرتكز عليها تنظيم الدولة.
- **الإدارة موضوعة تحت تصرف الحكومة** : لتمكين الحكومة من أداء وظيفتها التنفيذية فقد وضعت الإدارة رهن إشارتها سواء منها الإدارة المركزية أو الإدارات الترابية المعينة والمنتخبة.
- **الإشراف والوصاية على المؤسسات والمقاولات العمومية** : مما يخول لها التدقيق والتوجيه بما يتلاءم مع توجهات الوزارة والقطاع الحكومي التابعة له. وبهذا يشرف الوزير المعني على رئاسة مجالس المؤسسات العمومية أو ينوب على رئيس الحكومة في القيام بهذه المهمة، أي أن الوزير المعني يمارس رقابة على جميع مستويات القطاع الذي ينتمي إليه، ولا يفلت من هذه الرقابة سوى بعض الأجهزة التي تأبى طبيعة وظيفتها الخضوع لها.

انطلاقا من هذه العناصر المحورية، يمكن الإقرار أن نجاح الحكومة في ممارسة السلطة التنفيذية وصناعة السياسات العامة، يتطلب تحقيق مجموعة من الشروط، تتجلى على سبيل المثال لا الحصر، في وجود حياة سياسية مفتوحة، تسمح بمساهمة أطراف متعددة في مناقشة واسعة لمختلف البدائل المطروحة، وهو ما يعني أن مجال صناعتها وتنفيذها هو المؤسسات الحكومية من جهة. وتوفر النخبة الحكومية على درجة عالية من الفعالية والكفاءة والاحترافية،

وامتلاكها لرؤية استراتيجية واقعية ملمة بمختلف المطالب والإكراهات التي يطرحها تدبير الشأن العمومي، والتي تفرض تبني قيم التجديد العقلاني من قبل مختلف الفاعلين من جهة ثانية[76].

الفصل 90 :

يمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية، ويمكن أن يفوض بعض سلطه للوزراء.

تحمل المقررات التنظيمية، الصادرة عن رئيس الحكومة، التوقيع بالعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها.

يقصد بالسلطة التنظيمية سلطة إصدار مراسيم تنظيمية، واتخاذ قرارات تنفيذية ذات طابع عام، وهي مراسيم - بالنسبة إلى موضوعها - قد تكون فردية اسمية تتعلق بشخص أو أكثر بأسمائهم، وقد تكون تنظيمية تتضمن أحكاما عامة تتعلق بفئات غير محددة من السكان أو جميعهم. ويعد الاختصاص التنظيمي مجالا مخصصا في الانظمة البرلمانية للوزير الأول، أما في التجربة السياسية المغربية، فإن ممارسة السلطة التنظيمية عرفت بعض الاختلاف، حيث تراوحت بين ممارستها من قبل الملك وبين ممارستها من قبل الوزير الأول[77].

في ظل هذا التوجه، عمد المشرع الدستوري إلى تكريس ممارسة رئيس الحكومة للسلطة التنظيمية، والذي يمكنه أن يفوض بعض سلطه للوزراء، أي ممارسة الوزراء للسلطة التنظيمية تحت الإشراف العام رئيس الحكومة وبتفويض منه، والتي تتخذ العديد من المظاهر، كتنفيذ القوانين، لأن هناك من القوانين ما تحتاج لتطبيقها إلى مرسوم تنظيمي، ينص عليه القانون نفسه المراد تطبيقه، يحدد الإجراءات والتدابير اللازمة الضرورية لتسهيل تطبيق القانون، ولأن رئيس الحكومة هو صاحب الحق في إصدار هذه المراسيم التطبيقية، فإنه يفوض هذا الإختصاص إلى الوزراء المشكلين لفريقه الحكومي الذين يساهمون في إعداد وتحضير هذه المراسيم التطبيقية عن طريق الاقتراح والاستشارة والموافقة.

كما جعل الدستور المغربي الجديد المقررات التنظيمية-الصادرة عن رئيس الحكومة- تحمل التوقيع بالعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها، أي منح الإمكانية للوزراء التوقيع بالعطف لتنفيذ المراسيم التنظيمية الصادرة عن رئيس الحكومة، الشيء الذي يقر بشرعية هذه المراسيم، لأن المرسوم الذي لا يحمل التوقيع بالعطف يعتبر من الناحية القانونية لاغيا من جهة. وإذا كان لرئيس الحكومة أن يستعمل حقه في التفويض، وله واسع النظر في ذلك، فإن هذا التفويض لا يسري على التوقيع بالعطف على الظهائر الشريفة، وكذا الاختصاصات التي نص الدستور على ممارستها بمراسيم لرئيس الحكومة من جهة ثانية[78].

(76) محمد الرضواني، التنمية السياسية في المغرب : تشكل السلطة التنفيذية وممارستها من سنة 1956 إلى سنة 2000، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2011، ص 148.

(77) أحمد سنهجي، الوجيز في التنظيم الإداري، مطبعة فاس بريس، فاس، الطبعة الأولى، 2004، ص 80.

(78) تتحكم في تفويض العديد من المناصر أهمها :

■ يعتبر التوقيع، أهم ميزة في سلسلة المميزات العامة المشتركة التي تحدد المظهر الخارجي للقرارات الإدارية حيث يعد عنصرا أساسيا في القرارات التي تأخذ الشكل المكتوب، وإذا كانت لا توجد إلا =

الفصل 91 :

يعين رئيس الحكومة في الوظائف المدنية في الإدارات العمومية، وفي الوظائف السامية في المؤسسات والمقاولات العمومية، دون إخلال بأحكام الفصل 49 من هذا الدستور.

يمكن لرئيس الحكومة تفويض هذه السلطة.

أفردت الوثيقة الدستورية أهمية خاصة للسلطة التنفيذية، بعد أن ارتقت بالمكانة الدستورية للوزير الأول إلى رئيس الحكومة وللجهاز التنفيذي، وكرست مسؤوليته الكاملة على كافة أعضاء فريقه الحكومي، حيث خولت له صلاحية اقتراحهم وإنهاء مهامهم، وقيادة وتنسيق العمل الحكومي والإشراف على الإدارات العمومية، إذ مكنه المشرع الدستوري من صلاحية التعيين في المناصب الحكومية السامية مثل[79] :

= مقتضيات ونصوص محدودة تتعلق بالتوقيع في التشريعات الإدارية، فإن الاجتهاد القضائي والعديد من الباحثين ذهبوا في بعض الحالات إلى كون التوقيع شرط لازم على القرارات المكتوبة ولو لم يرد به نص، لا باعتباره من البيانات الأساسية التي تدخل في تكوين الشكل الكتابي للقرار.

■ يعد تفويض التوقيع نوعا من التنظيم الداخلي للإدارة، حيث لا يعدو أن يكون مجرد نقل للعمل المادي في التوقيع باسم المفوض، فهو لا يؤدي إلى إحداث تغيير في توزيع الاختصاصات كما لا يترتب عنه نزع الاختصاص من صاحبه الأصلي حيث يجوز له ممارسته في أي وقت شاء.

■ يعتبر تفويض التوقيع تفويض شخصي، لأن المفوض يختار المفوض إليه شخصيا، وبذاته حيث ينتهي هذا النوع من التفويض بانتهاء وظيفة أي طرف من الطرفين نظرا لصفته الشخصية، أي أن مدة التفويض رهينة بطول أو قصر المدة التي يبقى فيها المفوض أو المفوض إليه في وظيفته، كما يترتب أيضا عن الصفة الشخصية لتفويض التوقيع واعتباره مجرد تنظيم داخلي، أن يظل المفوض مسؤولا عن قرارات المفوض إليه، فيما عدا ما يترتب على قرارات هذا الأخير من مسؤولية تأديبية، يضاف إلى ذلك أن المفوض يستطيع أن يتدخل ويلغي أو يعدل قرارات المفوض إليه.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن :

■ كريم لحرش، القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 70.

■ محمد جمال، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية للنشر والتوزيع، مصر، الطبعة الثانية، 2003، ص 77.

(79) ينص الفصل 49 من الدستور المغربي الجديد على أنه : يتداول المجلس الوزاري في القضايا والنصوص التالية :

- التوجهات الإستراتيجية لسياسة الدولة.
- مشاريع مراجعة الدستور.
- مشاريع القوانين التنظيمية.
- التوجهات العامة لمشروع قانون المالية.
- مشاريع القوانين.
- الإطار المشار إليها في الفصل 71 (الفقرة الثانية) من هذا الدستور.
- مشروع قانون العفو العام.
- مشاريع النصوص المتعلقة بالمجال العسكري.
- إعلان حالة الحصار. =

- والي بنك المغرب.
- السفراء.
- الولاة والعمال.
- المسؤولين عن الإدارات المكلفة بالأمن الداخلي.
- المسؤولين عن المؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية.

وتدعيما لهذه المكانة، منح الدستور المغربي الجديد لرئيس الحكومة حق التعيين في الوظائف المدنية في الإدارات العمومية، وفي الوظائف السامية في المؤسسات والمقاولات العمومية، ويمكن لرئيس الحكومة تفويض هذه السلطة من أجل توزيع العمل الحكومي توزيعا دقيقا ومنظما.

الفصل 92 :

يتداول مجلس الحكومة، تحت رئاسة رئيس الحكومة، في القضايا والنصوص التالية :

- **السياسة العامة للدولة قبل عرضها على المجلس الوزاري.**
- **السياسات العمومية.**
- **السياسات القطاعية.**
- **طلب الثقة من مجلس النواب، قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها.**
- **القضايا الراهنة المرتبطة بحقوق الإنسان وبالنظام العام.**
- **مشاريع القوانين، ومن بينها مشروع قانون المالية، قبل إيداعها بمكتب مجلس النواب دون إخلال بالأحكام الواردة في الفصل 49 من هذا الدستور.**
- **مراسيم القوانين.**
- **مشاريع المراسيم التنظيمية.**
- **مشاريع المراسيم المشار إليها في الفصول 65 (الفقرة الثانية) 66 و70 (الفقرة الثالثة) من هذا الدستور.**
- **المعاهدات والاتفاقيات الدولية قبل عرضها على المجلس الوزاري.**
- **تعيين الكتاب العامين، ومديري الإدارات المركزية بالإدارات العمومية، ورؤساء الجامعات والعمداء، ومديري المدارس والمؤسسات العليا. وللقانون التنظيمي المشار إليه في الفصل 49 من هذا الدستور، أن يتمم لائحة الوظائف التي يتم التعيين فيها في مجلس الحكومة. ويحدد هذا القانون التنظيمي، على وجه الخصوص، مبادئ ومعايير التعيين في هذه الوظائف، لاسيما منها مبادئ تكافؤ الفرص والاستحقاق والكفاءة والشفافية.**

يطلع رئيس الحكومة الملك على خلاصات مداولات مجلس الحكومة.

= - إشهار الحرب.
- مشروع المرسوم المشار إليه في الفصل 104 من هذا الدستور.
- التعيين باقتراح من رئيس الحكومة، وبمبادرة من الوزير المعني، في الوظائف المدنية لوالي بنك المغرب، والسفراء والولاة والعمال، والمسؤولين عن الإدارات المكلفة بالأمن الداخلي، والمسؤولين عن المؤسسات والمقاولات العمومية الإستراتيجية.

وتحدد بقانون تنظيمي لائحة هذه المؤسسات والمقاولات الإستراتيجية.

يعتبر المجلس الحكومي أداة أساسية للعمل الحكومي ومركز للتنسيق بين السياسات القطاعية لمختلف الوزراء، باعتباره مكان للإعلام والاطلاع على الشؤون العامة للدولة، وتكمن أهمية هذا المجلس في الدور الحاسم الذي يلعبه في القرارات التي تتخذها الحكومة - خصوصا تلك التي لا تتطلب المرور إلى المجلس الوزاري - سواء تعلق الأمر بتحضيرها حيث تكون هذه المرحلة بمثابة جلسات عمل تمهيدية لاتخاذ قرارات أو لتنفيذها، وهي أهمية جعلت المشرع الدستوري يرتقي بهذه المؤسسة إلى مؤسسة دستورية.

إن من شأن دسترة المجلس الحكومي تقوية مكانة هذه المؤسسة، بمنحها الحماية الدستورية أثناء ممارسة مسؤولياتها التنظيمية والتنفيذية، وكذا من خلال توضيح اختصاصاتها بشكل واضح في انسجام وتكامل مع المجلس الوزاري. وهكذا فإذا كانت رئاسة المجلس الوزاري تخول لجلالة الملك أو لرئيس الحكومة، فإن رئاسة المجلس الحكومي تخول لرئيس الحكومة، الذي ينعقد بمبادرة منه وبتركيبة تشمل كافة أعضائه، ولم يفت المشرع الدستوري أن يقوم بتحديد صلاحيات هذا المجلس، حيث يتداول - تحت رئاسة رئيس الحكومة - في القضايا والنصوص التالية :

- السياسة العامة للدولة قبل عرضها على المجلس الوزاري.
- السياسات العمومية.
- السياسات القطاعية.
- طلب الثقة من مجلس النواب، قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها.
- القضايا الراهنة المرتبطة بحقوق الإنسان وبالنظام العام.
- مشاريع القوانين، ومن بينها مشروع قانون المالية، قبل إيداعها بمكتب مجلس النواب دون إخلال بالأحكام الواردة في الفصل 49 من هذا الدستور.
- مراسيم القوانين.
- مشاريع المراسيم التنظيمية.
- مشاريع المراسيم المشار إليها في الفصول 65 (الفقرة الثانية) 66 و70 (الفقرة الثالثة) من هذا الدستور.
- المعاهدات والاتفاقيات الدولية قبل عرضها على المجلس الوزاري
- تعيين الكتاب العامين، ومديري الإدارات المركزية بالإدارات العمومية، ورؤساء الجامعات والعمداء، ومديري المدارس والمؤسسات العليا. وللقانون التنظيمي المشار إليه في الفصل 49 من هذا الدستور، أن يتمم لائحة الوظائف التي يتم التعيين فيها في مجلس الحكومة. ويحدد هذا القانون التنظيمي، على وجه الخصوص، مبادئ ومعايير التعيين في هذه الوظائف، لاسيما منها مبادئ تكافؤ الفرص والاستحقاق والكفاءة والشفافية.

وعلى ضوء هذا التحديد، يمكن الإقرار أن المجلس الوزاري لم يعد القناة الوحيدة لاستصدار القرارات التنفيذية، إذ أن عددا من التدابير الحكومية يتم الحسم فيها ابتداء وانتهاء في المجلس الحكومي دونما الحاجة للإحالة على المجلس الوزاري، الأمر الذي يجعل هذا الأخير إطار للتشارك في تدبير الملفات التي تهم البعد الاستراتيجي، والسياسي والتنظيمي للدولة المغربية.

كما أن المجلس الحكومي يتمتع بمجموعة من الصلاحيات التنفيذية الواسعة، ذاتية تقريرية وأخرى تداولية تحال على المجلس الوزاري ليبت فيها ضمن ما جرى الاحتفاظ به، من صلاحيات استراتيجية وتحكيمية وتوجيهية، بما فيها الحرص على التوازنات الماكرو-اقتصادية والمالية، التي صارت قاعدة دستورية من جهة. ثم إن تمتيع مؤسسة مجلس الحكومة بمجموعة من الاختصاصات التي لا تعرض وجوبا على المجلس الوزاري، سيسهل ويبسط وثيرة العمل الحكومي، ويسرع من وثيرة الأداء الحكومي، ويساهم هذا المقتضى كذلك في ضمان استمرارية العمل الحكومي بشكل منتظم من جهة ثانية.

الفصل 93 :

الوزراء مسؤولون عن تنفيذ السياسة الحكومية كل في القطاع المكلف به، وفي إطار التضامن الحكومي.

يقوم الوزراء بأداء المهام المسندة إليهم من قبل رئيس الحكومة، ويطلعون مجلس الحكومة على ذلك. يمكن للوزراء أن يفوضوا جزءا من اختصاصاتهم لكتاب الدولة.

يعهد الدستور المغربي الجديد إلى الوزراء بمسؤولية تنفيذ السياسة الحكومية كل في القطاع المكلف به في إطار التضامن الحكومي، وهو ما يخوله ممارسة العديد من الصلاحيات التي تؤهله لتدبير وتسيير الشؤون الخاصة بالمصالح الوزارية، أي أنه يباشر جميع الأعمال والتصرفات ويصدر القرارات التنظيمية والفردية لتنفيذ هذه السياسة في نطاق تتولاه وزارته، حيث يقوم بإعداد مشروع ميزانية الوزارة ومشروعات القوانين واللوائح المتعلقة بوزارته تمهيدا لتقديمها إلى المجلس الوزاري. كما يقوم الوزير لذات الغرض بـ[80] :

- ممارسة جميع المهام والوظائف التي يترتب عنها في هذا المجال حق تعيين الموظفين ونقلهم وتأديبهم وترقيتهم وعزلهم، وتحديد اختصاصات كل منهم وتوزيعهم على فروع ومصالح وإدارات الوزارات في العمالات والأقاليم.
- يتوفر الوزير على سلطة التسيير والتنظيم والتقرير باعتبارها المهمة الأساسية للوزير داخل وزارته، فصفته الرئيس الهرمي تعطيه الحق الكامل والتام في اختصاص عام لتحديد قواعد التسيير الداخلي.
- يتمتع الوزير بصلاحية إصدار القرارات والتوجيهات التي من شأنها أن تساهم في حسن سير تدبير المرافق الذي يوجد على رأسها، واحترام هذه التوجيهات مضمون عبر السلطة التأديبية التي يملكها الوزير. ويمكنه تفويض هذه الصلاحية إلى مرؤوسيه وممثليه المحليين.
- يتمتع الوزير بسلطة التقرير فيما يخص المصالح الخارجية وتحديد اختصاصاتها وتنظيمها، وكذا تحديد مقراتها.
- يعتبر الوزير الآمر بالصرف في حدود اختصاص وزارته، فهذه الصفة تعطي له الحق في الالتزام بالنفقات والحصول على الإيرادات، وبإمكانه تفويض هذا الاختصاص إلى آمرين بالصرف ثانويين.

(80) محمد يحيا، المغرب الإداري، مطبعة اسبارطيل، طنجة، الطبعة الرابعة، 2011، ص 108.

- يمكن للوزير التوقيع والتصديق على الصفقات الحكومية وتسيير الأملاك التابعة للوزارة التي يشرف عليها، سواء كانت أملاكا في ملكية الوزارة أو أملاكا خاصة.
- تمثيل الدولة باعتبارها شخصا معنويا، أي أنه بإمكانه إبرام العقود، والتقاضي باسم الوزارة التي يشرف على مصالحها، والقيام بجميع التصرفات القانونية في حدود ما تنص عليه المقتضيات التشريعية والتنظيمية.
- يعتبر الوزير المسؤول المباشر عن تمثيل الوزارة سواء أمام الغير أو أمام القضاء في حالة أي نزاع.

إن ما تنبغي الإشار إليه هو أن الوزراء يقومون بأداء المهام المسندة إليهم من قبل رئيس الحكومة، ويطلعون مجلس الحكومة على ذلك، كما يمكن للوزراء أن يفوضوا جزءا من اختصاصاتهم لكتاب الدولة.

الفصل 94 :

أعضاء الحكومة مسؤولون جنائيا أمام محاكم المملكة، عما يرتكبون من جنايات وجنح، أثناء ممارستهم لمهامهم.

يُحدد القانون المسطرة المتعلقة بهذه المسؤولية.

تعتبر المسؤولية الجنائية من أقدم أشكال المسؤولية الوزارية، حيث ارتبط ظهورها بشكل وثيق بالنظام البرلماني حيث لم تتمكن من الانفصال عن المسؤولية السياسية التي انبثقت منها، وتعود المسؤولية الجنائية للوزراء في أصلها إلى «نظام الاتهام» الذي عرفته بريطانيا في القرن 14، وطبقا لهذا النظام أوكل الإتهام إلى مجلس العموم واختص مجلس اللوردات في المحاكمة، وكانت المسؤولية الجنائية للوزراء في ذات الوقت هي السبيل الوحيد لرقابة البرلمان على أعضاء الحكومة. وغالبا ما كان يؤدي التلويح بتحريكها إلى إسراع الوزراء بتقديم استقالتهم، نظرا لخطورة الجزاء الذي قد يترتب عن إجراء المحاكمة، والذي قد يصل بعض الأحيان في حالة ثبوت هذه المسؤولية إلى حد الإعدام أو النفي[81].

وانتقل النظام من بريطانيا إلى الدول المجاورة وعلى رأسها فرنسا التي لم تبرز فيها فكرة المسؤولية الجنائية للوزراء بشكل واضح إلا مع الثورة الفرنسية سنة 1789، ومنذ ذلك الوقت لم تختف هذه المسؤولية من النظام الدستوري الفرنسي، ذلك أن نظام المساءلة الجنائية للوزراء انتقل من الدستور الفرنسي لسنة 1958 إلى العديد من الدول التي كانت من مستعمراتها ومن بينها المغرب الذي كرست دساتيره اللاحقة على الاستقلال مبدأ المساءلة الجنائية للوزراء أمام البرلمان، ولأجل ذلك عهد له المشرع بتشكيل محكمة خاصة تتسم بطابعها السياسي الصرف، حيث يتم اختيار أعضائها مناصفة بين البرلمانيين (النواب والمستشارين). إلا أن التحول الذي حققه الدستور المغربي الجديد في هذا المجال، جعل أعضاء الحكومة مسؤولون جنائيا أمام محاكم المملكة، عما يرتكبون من جنايات وجنح، أثناء ممارستهم لمهامهم، وفقا للمسطرة المتعلقة بهذه المسؤولية المحددة قانونا.

(81) فتحي فكري، دراسة لبعض جوانب قانون محاكمة الوزراء في فرنسا والكويت ومصر، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1995، ص 16.

الباب السادس

العلاقات بين السلط

إن المتأمل في مختلف الأنظمة السياسية القديمة والمعاصرة، ومن يساير تطور وثيرة أنظمة الحكم في العالم منذ القرن 18 إلى يومنا هذا، يجد أن العلاقات بين السلط، وخاصة التشريعية والتنفيذية، قد خضعت لأكثر من تنظيم، كما ساهمت أفكار كل من جون لوك وشارل دي مونتيسكيو المتولدة في القرنين 17 و18 في بلورة مبدأ الفصل بين السلط كأساس للعلاقات بينها. ومبدأ الفصل هذا كان يعد بالنسبة للبورجوازية آنذاك أداة للحد من جبروت الطبقة الأرستقراطية التي كانت امتيازاتها لا تعد ولا تحصى، وكذلك من طغيان أصحاب الحكم المطلق. وهكذا أثير هذا المبدأ بشكل جدي مباشرة غداة وفاة حاكم فرنسا لويس 14 في بداية القرن 18، والذي -أي المبدأ- سيشكل فيما بعد إحدى الآليات الأساسية للديمقراطية الليبرالية.

على أساس ذلك، جاء مبدأ الفصل بين السلطات من أجل تجاوز الحذر من السلطة عامة والحد من جبروت السلطة المطلقة على وجه الخصوص، لأنه أحد ثوابت الفكر الليبرالي الذي اعتبر أن تمركز الحكم في يد واحدة، يؤدي حتما إلى انتكاس الحقوق الفردية والسقوط ضحية الطغيان. فالفصل بين سلطة تشريعية يضطلع بها البرلمان، وسلطة تنفيذية تمارسها الحكومة، بجانب قضاء مستقل يسهر على ضمان تطبيق القانون ومراقبة شرعية القرارات وتطبيق القانون، اعتبر ضرورة ملحة لكل شعب يريد التمتع بالحريات والحقوق[82]. وهو توجه جعل الدستور المغربي يتبنى هذا المبدأ بالنص على: «يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة»[83].

وتكريسا لهذا التوجه عمد المشرع الدستوري المغربي إلى تأطير العلاقات بين السلط في الباب السادس من خلال محورين أساسين يشغلان 12 فصلا (من الفصل 95 إلى الفصل 106).

أولا- العلاقة بين الملك والسلطة التشريعية :

لقد بوأ الدستور المغربي الجديد الملك مركز الصدارة في علاقته بالنسبة للمؤسسات الدستورية الأخرى خاصة البرلمان والحكومة، وهكذا يمارس جلالة الملك في علاقته بالسلطة التشريعية صلاحيات واسعة في المجال التشريعي أطرها المشرع الدستوري في المحور الأول من هذا الباب تحت عنوان العلاقة بين الملك والسلطة التشريعية، وتشغل 5 فصول (من الفصل 95 إلى الفصل 99).

(82) يوسف الفاسي الفهري، القانون الدستوري، مطبعة انفوبرانت، فاس، الطبعة الأولى، 1997، ص 280.

(83) الفقرة الثانية من الفصل 1 من الدستور المغربي الجديد.

الفصل 95 :

للملك أن يطلب من كلا مجلسي البرلمان أن يقرأ قراءة جديدة كل مشروع أو مقترح قانون. تُطلب القراءة الجديدة بخطاب، ولا يمكن أن ترفض هذه القراءة الجديدة.

يحيل حق طلب القراءة الجديدة على سلطة تمكين رئيس الدولة من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان، أي أنه لا يستعمل هذا الحق إلا بعد موافقة البرلمان على القانون، وأحيل هذا الأخير على رئيس الدولة للتصديق عليه. ووقت استعمال هذا الحق يطلق عليه حق الإعتراض أو طلب القراءة الثانية أو طلب القراءة الجديدة، فإن الأثر المترتب عنه هو إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان، الأمر الذي يجعل من ممارسة حق الاعتراض - الذي يكون مطلقا أو نسبيا - عقبة تحول دون ميلاد القانون[84].

وفي النظام الدستوري المغربي، للملك أن يطلب من كلا مجلسي البرلمان أن يقرأن قراءة جديدة كل مشروع أو مقترح قانون، والتي تطلب القراءة الجديدة بخطاب، ولا يمكن أن ترفض هذه القراءة الجديدة. ويستوي في ذلك أن يكون القانون عبارة عن مشروع قانون قدم من طرف الحكومة أو اقتراح قانون قدم من طرف أعضاء البرلمان، ذلك أن المشرع الدستوري خول للملك صلاحية طلب قراءة جديدة (حق الاعتراض) حينما يقدر أن القانون الذي وافق عليه البرلمان غير ملائم لإعتبارات قد تكون اجتماعية أو اقتصادية أو أمنية أو سياسية... وغيرها.

لذلك يعتبر طلب القراءة الجديدة عبارة عن لفت نظر أعضاء مجلسي البرلمان إلى مافي القانون من نقص أو تعارض أو عدم ملاءمة لإصداره أو جوانب تستدعي إعادة النظر فيه. ومن ثم يعتبر طلب إجراء قراءة جديدة وسيلة منطقية وديمقراطية يمارسها رئيس الدولة باعتباره ممثلا أسمى للأمة والساهر على تحقيق المصلحة العامة من جهة. ثم إن طلب القراءة الجديدة

(84) يتخذ حق الاعتراض وجهين أساسيين هما :

- الاعتراض المطلق: يترتب على هذا النمط من الاعتراض قبر مشروع القانون بصفة نهائية بحيث لا يمكن التغلب عليه حتى ولو وافق البرلمان على المشروع مرة ثانية ولو بالإجماع. وحق الاعتراض بهذا الوصف الذي يتسم بالنهائية والإطلاق يمارسه رئيس الدولة باعتباره جزء من السلطة التشريعية، حيث لا وجود للعمل التشريعي دون موافقته. فإذا اعترض رئيس الدولة على القانون، فلا توجد وسيلة دستورية تمكن البرلمان من تجاوزه. والأمر الجلي في كون هذا النمط من الاعتراض يتعارض مع النظام الديمقراطي الذي يجعل لنواب الأمة الدور الفعال في سن القواعد القانونية، لذلك فإن الأنظمة الدستورية لا تنص على هذا النوع من الاعتراض لما يترتب عنه من وأد القانون وقبره بصفة نهائية.
- الاعتراض النسبي أو التوفيقي: هذا النمط من الاعتراض يمكن البرلمان أن يتغلب عليه عن طريق الموافقة على القانون الذي اعترض عليه رئيس الدولة وفق الشروط الدستورية. والاعتراض هنا ليس اعتراضا نهائيا ولا رفضا مطلقا، بل هو اعتراض نسبي ورفض مؤقت، حيث يتحدد مصير القانون على مدى قدرة البرلمان على استيفاء الشروط المنصوص عليها دستوريا. فإذا أقر البرلمان القانون للمرة الثانية، فإن ذلك يعد إسقاطا لإعتراض رئيس الدولة، وتحتم على هذا الأخير إصدار مشروع القانون طبقا لإدراة البرلمان التي جعل لها الدستور الكلمة العليا والنهائية.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : مصطفى قلوش، النظام الدستوري المغربي : المؤسسة الملكية، مرجع سابق، ص 70.

لا يوقع بالعطف من قبل رئيس الحكومة، لأنه ليس عمل تشريعي، وإنما هو إجراء تنفيذي يمارسه رئيس الدولة باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية، المسؤول عن تنفيذ القوانين والقادر على توقع ما قد يترتب على تنفيذ القانون من آثار وانعكاسات إيجابية أو سلبية من جهة ثانية.

الفصل 96 :

للملك، بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية وإخبار رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، أن يحل بظهير المجلسين معا أو أحدهما. يقع الحل بعد خطاب يوجهه الملك إلى الأمة.

لما كان البرلمان يمارس الوظيفة التشريعية ويملك حق الرقابة على أعمال الحكومة بما في ذلك حجب الثقة عنها، فإنه من المنطقي لتحقيق التوازن إعطاء السلطة التنفيذية حق الدفاع عن نفسها. وهذا الحق يتجلى في حل البرلمان للحيلولة دون إستبداده وإسرافه وخاصة عندما يؤدي تعنت البرلمان إلى عدم الاستقرار السياسي. ويحيل حق الحل على إنهاء الولاية التشريعية للبرلمان قبل نهاية المدة التي حددها له الدستور. ولا شك أن هذا الحق يستعمل لغايات متعدد منها[85]:

- تأمين استقرار الحكومة والنأي بها عن تقديم الاستقالة إذا ما تراءى لرئيس الدولة أن البرلمان قد اشتط في قراره الرامي إلى حجب الثقة، ليحال الأمر على الشعب لتحكيمه في النزاع القائم بين البرلمان والحكومة.
- يستعمل كوسيلة لحسم الخلاف بين الأحزاب التي لها تمثيل داخل البرلمان بقصد تحقيق أغلبية متجانسة قارة لم تكن متوافرة.
- يلجأ إليها كوسيلة يدافع بها رئيس الدولة عن آرائه التي يعتقد أنها تحقق المصلحة العامة وأن الشعب يؤيده فيها.
- يستعمل حق الحل في حالة ما إذا كانت هناك رغبة في إدخال تعديلات أساسية في وضع الدولة السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي التي تمس مصالح الدولة الجوهرية.

وعلى أساس ذلك، خول للملك، في الدستور المغربي الجديد حق حل البرلمان المجلسين معا أو أحدهما بظهير، وذلك بعد توفر الشروط الشكلية التالية :

- استشارة رئيس المحكمة الدستورية.
- إخبار رئيس الحكومة.
- إخبار رئيس مجلس النواب. إخبار رئيس مجلس المستشارين.
- يقع الحل بعد خطاب يوجهه الملك إلى الأمة.

الفصل 97 :

يتم انتخاب البرلمان الجديد أو المجلس الجديد في ظرف شهرين على الأكثر بعد تاريخ الحل.

(85) مصطفى قلوش، النظام الدستوري المغربي: المؤسسة الملكية، مرجع سابق، ص 105.

بالإعلان عن حل مجلي البرلمان أو أحدهما، فإن انتخاب البرلمان الجديد أو المجلس الجديد ينبغي أن يتم في شهرين على الأكثر من تاريخ الحل، وذلك للتعجيل بتشكيل المجلس التشريعي الجديد، ولكن إذا حصل التمديد في الأجل المذكور لظروف اضطرارية فإن ذلك لا يتنافى وأحكام هذا النص الدستوري.

الفصل 98 :

إذا وقع حل أحد المجلسين، فلا يمكن حل المجلس الذي يليه إلا بعد مضي سنة على انتخابه، ما عدا في حالة تعذر توفر أغلبية حكومية داخل مجلس النواب الجديد.

إذا وقع حل أحد المجلسين، فلا يمكن حل المجلس الذي يليه إلا بعد مضي سنة على انتخابه، ما عدا في حالة تعذر توفر أغلبية حكومية داخل مجلس النواب الجديد، سواء تعلق الوضع بمجلس النواب أو مجلس المستشارين لضمان استمرارية المجلس خلال تلك الفترة على الأقل لممارسة شؤونه احتراما لإرادة الشعب، واستقرارا لشؤون الحياة السياسية.

الفصل 99 :

يتم اتخاذ قرار إشهار الحرب داخل المجلس الوزاري، طبقا للفصل 49 من هذا الدستور، وبعد إحاطة البرلمان علما بذلك من لدن الملك.

حينما تتعرض الدولة لخطر خارجي يهدد حوزة التراب الوطني، فإن من حق رئيس الدولة أن يعلن الحرب للذود عن تراب الدولة وسلامة الأفراد، سواء الحرب هجومية أم دفاعية. وهو توجه كرسه المشرع الدستوري بالنص على أنه يتم اتخاذ قرار إشهار الحرب داخل المجلس الوزاري، وبعد إحاطة البرلمان علما بذلك من لدن الملك.

ثانيا- العلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية :

إن البحث في العلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية هو رصد في العلاقات التفاعلية بين البرلمان والحكومة في إطار النظام الدستوري المغربي، يشكل أحد المداخل الأساسية لفهم طبيعة النظام السياسي والدستوري السائد، لذلك نجد أغلب الدساتير تولي عناية كبيرة لمسألة ضبط وتنظيم العلاقات القائمة بين هذين السلطتين، حيث تعمل على تحديدها بشكل دقيق تفاديا لأي فراغ أو ثغرات يمكن أن تمثل مصدرا لأزمات سياسية ودستورية غير محمودة العواقب. ولم يخرج المشرع الدستوري المغربي عن هذه القاعدة حيث عمل على تقنين العلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال المحور الثاني للباب السادس من الدستور الجديد للمملكة المغربية، من منطلق 7 فصول (من الفصل 100 إلى الفصل 106).

الفصل 100 :

تخصص بالأسبقية جلسة في كل أسبوع لأسئلة أعضاء مجلسي البرلمان وأجوبة الحكومة.

الباب السادس
العلاقات بين السلط

إن المتأمل في مختلف الأنظمة السياسية القديمة والمعاصرة، ومن يساير تطور وثيرة أنظمة الحكم في العالم منذ القرن 18 إلى يومنا هذا، يجد أن العلاقات بين السلط، وخاصة التشريعية والتنفيذية، قد خضعت لأكثر من تنظيم، كما ساهمت أفكار كل من جون لوك وشارل دي مونتيسكيو المتولدة في القرنين 17 و18 في بلورة مبدأ الفصل بين السلط كأساس للعلاقات بينها. ومبدأ الفصل هذا كان يعد بالنسبة للبورجوازية آنذاك أداة للحد من جبروت الطبقة الأرستقراطية التي كانت امتيازاتها لا تعد ولا تحصى، وكذلك من طغيان أصحاب الحكم المطلق. وهكذا أثير هذا المبدأ بشكل جدي مباشرة غداة وفاة حاكم فرنسا لوس 14 في بداية القرن 18، والذي - أي المبدأ - سيشكل فيما بعد إحدى الآليات الأساسية للديمقراطية الليبرالية.

على أساس ذلك، جاء مبدأ الفصل بين السلطات من أجل تجاوز الحذر من السلطة عامة والحد من جبروت السطلة المطلقة على وجه الخصوص، لأنه أحد ثوابت الفكر الليبرالي الذي اعتبر أن تمركز الحكم في يد واحدة، يؤدي حتما إلى انتكاس الحقوق الفردية والسقوط ضحية الطغيان. فالفصل بين سلطة تشريعية يضطلع بها البرلمان، وسلطة تنفيذية تمارسها الحكومة، بجانب قضاء مستقل يسهر على ضمان تطبيق القانون ومراقبة شرعية القرارات وتطبيق القانون، اعتبر ضرورة ملحة لكل شعب يريد التمتع بالحريات والحقوق[82]، وهو توجه جعل الدستور المغربي يتبنى هذا المبدأ بالنص على : «يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة»[83].

وتكريسا لهذا التوجه عمد المشرع الدستوري المغربي إلى تأطير العلاقات بين السلط في الباب السادس من خلال محورين أساسين يشتملان 12 فصلا (من الفصل 95 إلى الفصل 106).

أولا - العلاقة بين الملك والسلطة التشريعية :

لقد بوأ الدستور المغربي الجديد الملك مركز الصدارة في علاقته بالنسبة للمؤسسات الدستورية الأخرى خاصة البرلمان والحكومة، وهكذا يمارس جلالة الملك في علاقته بالسلطة التشريعية صلاحيات واسعة في المجال التشريعي أطرها المشرع الدستوري في المحور الأول من هذا الباب تحت عنوان العلاقة بين الملك والسلطة التشريعية، وتشغل 5 فصول (من الفصل 95 إلى الفصل 99).

(82) يوسف الفاسي الفهري، القانون الدستوري، مطبعة انفوبرانت، فاس، الطبعة الأولى، 1997، ص 280.

(83) الفقرة الثانية من الفصل 1 من الدستور المغربي الجديد.

الفصل 95 :

للملك أن يطلب من كلا مجلسي البرلمان أن يقرأ قراءة جديدة كل مشروع أو مقترح قانون. تُطلب القراءة الجديدة بخطاب، ولا يمكن أن ترفض هذه القراءة الجديدة.

يحيل حق طلب القراءة الجديدة على سلطة تمكين رئيس الدولة من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان، أي أنه لا يستعمل هذا الحق إلا بعد موافقة البرلمان على القانون، وأحيل هذا الأخير على رئيس الدولة للتصديق عليه. ووقت استعمال هذا الحق يطلق عليه حق الإعتراض أو طلب القراءة الثانية أو طلب القراءة الجديدة، فإن الأثر المترتب عنه هو إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان، الأمر الذي يجعل من ممارسة حق الاعتراض - الذي يكون مطلقا أو نسبيا - عقبة تحول دون ميلاد القانون[84].

وفي النظام الدستوري المغربي، للملك أن يطلب من كلا مجلسي البرلمان أن يقرأن قراءة جديدة كل مشروع أو مقترح قانون، والتي تطلب القراءة الجديدة بخطاب، ولا يمكن أن ترفض هذه القراءة الجديدة. ويستوي في ذلك أن يكون القانون عبارة عن مشروع قانون قدم من طرف الحكومة أو اقتراح قانون قدم من طرف أعضاء البرلمان، ذلك أن المشرع الدستوري خول للملك صلاحية طلب قراءة جديدة (حق الاعتراض) حينما يقدر أن القانون الذي وافق عليه البرلمان غير ملائم لإعتبارات قد تكون اجتماعية أو اقتصادية أو أمنية أو سياسية... وغيرها.

لذلك يعتبر طلب القراءة الجديدة عبارة عن لفت نظر أعضاء مجلسي البرلمان إلى مافي القانون من نقص أو تعارض أو عدم ملاءمة لإصداره أو جوانب تستدعي إعادة النظر فيه. ومن ثم يعتبر طلب إجراء قراءة جديدة وسيلة منطقية وديمقراطية يمارسها رئيس الدولة باعتباره ممثلا أسمى للأمة والساهر على تحقيق المصلحة العامة من جهة. ثم إن طلب القراءة الجديدة

(84) يتخذ حق الاعتراض وجهين أساسيين هما :

- الاعتراض المطلق: يترتب على هذا النمط من الاعتراض قبر مشروع القانون بصفة نهائية بحيث لا يمكن التغلب عليه حتى ولو وافق البرلمان على المشروع مرة ثانية ولو بالإجماع. وحق الاعتراض بهذا الوصف الذي يتسم بالنهائية والإطلاق يمارسه رئيس الدولة باعتباره جزء من السلطة التشريعية، حيث لا وجود للعمل التشريعي دون موافقته. فإذا اعترض رئيس الدولة على القانون، فلا توجد وسيلة دستورية تمكن البرلمان من تجاوزه. والأمر الجلي في كون هذا النمط من الاعتراض يتعارض مع النظام الديمقراطي الذي يجعل لنواب الأمة الدور الفعال في سن القواعد القانونية، لذلك فإن الأنظمة الدستورية لا تنص على هذا النوع من الاعتراض لما يترتب عنه من وأد القانون وقبره بصفة نهائية.
- الاعتراض النسبي أو التوفيقي: هذا النمط من الاعتراض يمكن البرلمان أن يتغلب عليه عن طريق الموافقة على القانون الذي اعترض عليه رئيس الدولة وفق الشروط الدستورية. والاعتراض هنا ليس اعتراضا نهائيا ولا رفضا مطلقا، بل هو اعتراض نسبي ورفض مؤقت، حيث يتحدد مصير القانون على مدى قدرة البرلمان على استيفاء الشروط المنصوص عليها دستوريا. فإذا أقر البرلمان القانون للمرة الثانية، فإن ذلك يعد إسقاطا لإعتراض رئيس الدولة، وتحتم على هذا الأخير إصدار مشروع القانون طبقا لإدراة البرلمان التي جعل لها الدستور الكلمة العليا والنهائية.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : مصطفى قلوش، النظام الدستوري المغربي : المؤسسة الملكية، مرجع سابق، ص 70.

تُدلي الحكومة بجوابها خلال العشرين يوما الموالية لإحالة السؤال عليها. تُقدم الأجوبة على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة من قبل رئيس الحكومة، وتخصص لهذه الأسئلة جلسة واحدة كل شهر، وتُقدم الأجوبة عنها أمام المجلس الذي يعنيه الأمر خلال الثلاثين يوما الموالية لإحالة الأسئلة على رئيس الحكومة.

تحتل الأسئلة البرلمانية مكانة مهمة في الأنظمة البرلمانية، وقد استندت القوانين الداخلية لبرلمانات دول العالم إلى وظائف السؤال البرلماني والتي يهدف العضو البرلماني من ورائها إلى التحقق من واقعة وصل علمها إليه أو استفهام العضو عن أمر يجهله أو معرفة ما تعتزمه الحكومة في أمر من الأمور. ويرجع التوسع في استخدام الأسئلة البرلمانية كوسيلة للرقابة البرلمانية إلى بساطة وسهولة استخدامها، فهي لا تتطلب خبرة معينة لدى العضو السائل إذ غالبا ما يتم وضع السؤال في أي صيغة مختصرة مما يجعله في متناول يد أي عضو من أعضاء المجلس التشريعي دون أي عناء يذكر.

ويحيل السؤال الذي يطرحه أعضاء البرلمان كوسيلة لمراقبة الحكومة على الفعل الذي بمقتضاه يطلب نائب برلماني من وزير إيضاحات حول نقطة معينة. أي أنه حق يمكن الأعضاء في البرلمان من معرفة أمور يجهلونها، أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين، وهو يمثل علاقة مباشرة بين السائل والمسؤول... وهو ما يجعل السؤال البرلماني عبارة عن الاستفسار عن شيء ما داخل في اختصاص الوزير ويجهله مقدم السؤال، وعلى ذلك فإن الغرض من توجيه السؤال هو مجرد الوقوف على الحقيقة فلا محل فيه للمناقشة ...إلخ.

كما أن السؤال الذي يتم طرحه هنا لا يكون مصحوبا بجزاء سياسي فوري، مما يميزه جذريا عن الأنماط الأخرى للمراقبة في النظام البرلماني (كملتمس الرقابة) التي تستهدف هي الأخرى الحصول على استفسارات من الحكومة، ولكنها تنتهي بجزاء في شكل تصويت تثار فيه المسؤولية الحكومية. وتعتبر الأسئلة البرلمانية هي أكثر الوسائل التي نص عليها المشرع استعمالا في مراقبة البرلمان للحكومة، من حيث سهولة مسطرة تفعيلها، ومن حيث محدودية تأثيراتها السياسية إذ لا يصل الأمر فيها إلى مستوى إثارة المسؤولية السياسية كما هو الشأن بالنسبة للملتمس الرقابة.

ونظرا الأهمية التي تحظى بها الأسئلة البرلمانية، فقد نظم المشرع الدستوري الأسئلة البرلمانية باعتبارها أداة لمراقبة البرلمان للحكومة، حيث تخصص بالأسبقية جلسة في كل أسبوع لأسئلة أعضاء مجلسي البرلمان وأجوبة الحكومة. على أن تدلي الحكومة بجوابها خلال العشرين يوما الموالية لإحالة السؤال عليها. وتقدم الأجوبة على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة من قبل رئيس الحكومة، وتخصص لهذه الأسئلة جلسة واحدة كل شهر، وتقدم الأجوبة عنها أمام المجلس الذي يعنيه الأمر خلال الثلاثين يوما الموالية لإحالة الأسئلة على رئيس الحكومة.

إن ما يلاحظ على الجلسة الأسبوعية -من خلال الممارسة البرلمانية في التجارب السابقة- هو تكرار نفس الأسئلة تقريبا في كلا المجلسين، وتقديم الحكومة لنفس الأجوبة، مما جعل مسألة الثنائية المجلسية بالمغرب محل سؤال كبير، أدت إلى عدم متابعة المواطنين لأشغال البرلمان

خلالها، كما أدت بالعديد من المهتمين بالشأن السياسي والدستوري إلى المطالبة بالتخلي عنها. لذلك حاول الدستور المغربي الجديد أن يتجاوز هذا الأمر، بالتميز في الاختصاص بين مجلسي البرلمان، بالرفع من جدية وجودة العمل البرلماني في مجال الرقابة على العمل الحكومي[86].

الفصل 101 :

يعرض رئيس الحكومة أمام البرلمان الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة، إما بمبادرة منه، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو من أغلبية أعضاء مجلس المستشارين. تُخصص جلسة سنوية من قبل البرلمان لمناقشة السياسات العمومية وتقييمها.

يعد تقييم السياسات العمومية من أهم الاختصاصات الجديدة التي نص عليها الدستور المغربي الجديد، وأناطها بالبرلمان، حيث أن جعل البرلمان يصوت على القوانين، ويراقب عمل الحكومة، ويقيم السياسات العمومية[87]، يُعدُّ توجه يساير تخصيص المشرع الدستوري جلسة سنوية من قبل البرلمان لمناقشة السياسات العمومية وتقييمها، مع العلم أنه يعرض رئيس الحكومة أمام البرلمان الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة، إما بمبادرة منه، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو من أغلبية أعضاء مجلس المستشارين.

وتجدر الإشارة إلى أن التقييم البرلماني للسياسات العمومية، شكل مطلبا أساسيا في الإصلاح الدستوري المغربي من قبل مختلف الفاعلين، على اعتبار أن تقييم السياسات العامة من المرتكزات الأساسية لنظام الحكامة الجيدة، انطلاقا من كونه يشكل حلقة وصل بين المعرفة العلمية، والقرار السياسي والنقاش العمومي. ومن خلال ذلك يتم اللجوء إلى أسلوب التقييم كمؤشر قوي يعكس حقيقة بناء مجتمع حديث مبني على قيم الشفافية والمسؤولية والفعالية. وأكيد أن تقييم السياسات العمومية يظل مكونا أساسيا لكل فعل تحديثي للتدبير العمومي. وهي معطيات تجعل مهمة البرلمان -في ظل الدستور المغربي الجديد- لا تنتهي بمجرد منح الثقة للحكومة وتنصيبها، وإنما يستمر عمله من خلال الرقابة على مدى التزامها بما سبق أن تقدم به رئيسها أمامه في أول جلسة عمومية يعقدها البرلمان مباشرة بعد تعيين رئيس وأعضاء الحكومة.

الفصل 102 :

يمكن للجان المعنية في كلا المجلسين أن تطلب الاستماع إلى مسؤولي الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية، بحضور الوزراء التابعين لهم، وتحت مسؤوليتهم.

إن عملية تدبير السياسات العمومية وبلوغ أهدافها وغاياتها تتطلب العمل وفق إستراتيجية شمولية محكمة، يتم فيها إشراك مختلف الفاعلين داخل الدولة لصناعة القرار العمومي لكي يكون ذو إفادة على الأغلبية إن لم يكن على الجميع، ويعتبر -داخل هذا التحديد- تقييم السياسات العمومية أداة ووسيلة لتحسين القدرة على تعلم طريقة قيادة إصلاحات فعالة وتحديد الأهداف القابلة للإنجاز في مجال نجاعة العمل العمومي حسب الوسائل أو النتائج. ويخضع هذا

(86) أحمد مفيد، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستوري المغربي الجديد، مرجع سابق، ص 14.
(87) الفقرة الثانية من الفصل 70 من الدستور المغربي الجديد.

التقييم -وفقا لمقتضيات الدستور المغربي الجديد- لإجراء المساءلة والاستفسار البرلماني عن طريق الاستماع للمسؤولين على تنفيذ السياسات العمومية القطاعية، من خلال تخويله للجان المعنية في كلا المجلسين، إمكانية طلب الاستماع إلى مسؤولي الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية، بحضور الوزراء التابعين لهم، وتحت مسؤوليتهم.

الفصل 103 :

يمكن لرئيس الحكومة أن يربط، لدى مجلس النواب، مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها بتصويت يمنح الثقة بشأن تصريح يدلي به في موضوع السياسة العامة، أو بشأن نص يطلب الموافقة عليه.

لا يمكن سحب الثقة من الحكومة، أو رفض النص، إلا بالأغلبية المطلقة للأعضاء، الذين يتألف منهم مجلس النواب.

لا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على تاريخ طرح مسألة الثقة.

يؤدي سحب الثقة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية.

بهدف التأكد من مواصلة الأغلبية البرلمانية، دعمها للفعل الحكومي، خول الدستور المغربي الجديد رئيس الحكومة أن يربط، لدى مجلس النواب، مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها بتصويت منح الثقة بشأن تصريح يدلي به في موضوع السياسة العامة، أو بشأن نص يطلب الموافقة عليه. أي أن طلب الثقة يكون بمبادرة من رئيس الحكومة، ولكن الموافقة عليها تكون فقط أمام مجلس النواب دون مجلس المستشارين، ويرجع السبب في ذلك إلى جعل المشرع الدستوري مجلس النواب هو المختص بتنصيب الحكومة بعد عرض البرنامج الحكومي مباشرة بعد التعيين الملكي لرئيس وأعضاء الحكومة[88].

وإذا أكد الدستور المغربي الجديد على أولوية مجلس النواب المنبثقة عن الإقتراع العام المباشر في الموافقة على الحكومة التي ينصبها جلالة الملك، فإن رئيس الحكومة يطلب ثقتها من البرلمان في حالتين[89].

- أثناء عرض تصريح يدلي به في موضوع السياسة العامة.
- بشأن نص يطلب الموافقة عليه.

لقد أثبت واقع الممارسة العملية -في تاريخ العلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية- على ممارسة الحالة الأولى فقط، أي طلب الثقة من خلال تقديم التصريح (البرنامج) الحكومي، أثناء تشكيل الحكومة وبعد تنصيبها من طرف جلالة الملك، وعادة ما يمنح البرلمان الثقة للحكومة وحتى ولم تكن غير منبثقة منه جزئيا أو كليا.

ولم يترك الدستور المغربي الجديد للمملكة المغربية الفرصة تفوت للتنصيص على شروط صحة التصويت على طرح الثقة بموجب التصريح الحكومي أو بموجب النص، المحددة دستوريا فيما يلي :

(88) أحمد مفيد، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستوري المغربي الجديد، مرجع سابق، ص 14.

(89) المختار مطيع، نظام البرلمان ذي الغرفتين بالمغرب، مرجع سابق، ص 136.

- لا يمكن سحب الثقة من الحكومة، أو رفض النص، إلا بالأغلبية المطلقة للأعضاء. الذين يتألف منهم مجلس النواب.
- لا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على تاريخ طرح مسألة الثقة.

إن ما تنبغي الإشارة إليه هو أن المشرع الدستوري قد رتب على سحب الثقة ضرورة تقديم الحكومة لاستقالتها بشكل جماعي، وهو ما يجعل من اللجوء إلى طلب الثقة أمر خطير جدا، تترتب عنه مسؤولية سياسية كبيرة. ولكن في واقع الممارسة العملية، ومادام طلب الثقة أمر اختياري غير إجباري، فإن رئيس الحكومة لن يلجأ عمليا إلى طلب الثقة إلا إذا كان متأكدا من موافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب على التصريح أو النص الذي يتقدم به أمام مجلس النواب[90].

الفصل 104 :

يمكن لرئيس الحكومة حل مجلس النواب، بعد استشارة الملك ورئيس المجلس، ورئيس المحكمة الدستورية، بمرسوم يتخذ في مجلس وزاري.

يقدم رئيس الحكومة أمام مجلس النواب تصريحا يتضمن، بصفة خاصة، دوافع قرار الحل وأهدافه.

منح الدستور الجديد للمملكة المغربية لرئيس الحكومة الحق في حل البرلمان بموجب مرسوم يتخذه داخل المجلس الوزاري، بعد توفر شرطين أساسيين هما :

- استشارة رئيس الحكومة لجلالة الملك ورئيس مجلس النواب، ورئيس المحكمة الدستورية.
- يقدم رئيس الحكومة أمام مجلس النواب تصريحا يتضمن، بصفة خاصة، دوافع قرار الحل وأهدافه.

ويعتبر قرار التنصيص الدستوري على حق رئيس الحكومة في حل البرلمان أحد المستجدات الرئيسية التي حفل بها الدستور الجديد للمملكة المغربية، في سبيل تقوية المكانة الدستورية لمؤسسة رئيس الحكومة باعتبارها المؤسسة الدستورية الثانية في الهرم المؤسساتي داخل النظام السياسي المغربي من حيث الأهمية بعد المؤسسة الملكية من جهة. ويندرج منح هذا الحق لرئيس الحكومة في إطار عقلنة العلاقات بين السلطة التشريعية والتنفيذية وتوازنها من جهة ثانية.

الفصل 105 :

لمجلس النواب أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها، بالتصويت على ملتمس للرقابة ؛ ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه على الأقل خُمس الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس.

لا تصح الموافقة على ملتمس الرقابة من قبل مجلس النواب، إلا بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم.

(90) أحمد مفيد، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستوري المغربي الجديد، مرجع سابق، ص 15.

لا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتمس؛ وتؤدي الموافقة على ملتمس الرقابة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية.

إذا وقعت موافقة مجلس النواب على ملتمس الرقابة، فلا يقبل بعد ذلك تقديم أي ملتمس رقابة أمامه، طيلة سنة.

إذا كان طرح الثقة يتم بمبادرة من رئيس الحكومة، فإن ملتمس الرقابة يكون -وفقا لمقتضيات الدستور المغربي الجديد- بمبادرة من مجلس النواب، الذي له أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها، بالتصويت على ملتمس للرقابة، ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه على الأقل خمس الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس. ولا تصح الموافقة على ملتمس الرقابة من قبل مجلس النواب، إلا بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين تألف منهم، ولا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتمس، و تؤدي الموافقة على ملتمس الرقابة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية، وإذا وقعت موافقة مجلس النواب على ملتمس الرقابة، فلا يقبل بعد ذلك تقديم أي ملتمس رقابة أمامه، طيلة سنة.

ويبدو من خلال هذه المقتضيات بأن مجلس النواب، والذي يتم انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر، ويتولى تنصيب الحكومة من خلال الموافقة على برنامجها الحكومي، يتوفر على سلطات دستورية هامة في إطار الرقابة على العمل الحكومي. ويعد ملتمس الرقابة من أهم وأخطر الآليات التي يملكها البرلمان في هذا الصدد، وذلك بالنظر لما يترتب عن إعماله من نتائج سياسية خطيرة، تتجلى أساسا في إنهاء الوجود القانوني للحكومة، حيث تكون هذه الأخيرة ملزمة من الناحية الدستورية بتقديم استقالة جماعية، و ذلك في حالة توفر الشروط القانونية المنصوص عليها في مقتضيات الدستور.

ولكن على الرغم من أهمية ملتمس الرقابة، فإن الشروط القانونية الواجب احترامها لإعماله، تعد شروطا معقدة، من الصعب إن لم يكن من المستحيل توفرها، ماعدا في حالة وجود انقسام حاد وغياب تام للانسجام داخل الأغلبية الحكومية. وهذا ما جعل ملتمس الرقابة لم يستعمل سوى مرتين فقط (ذلك من خلال سنة 1964 وسنة 1990) في التاريخ الدستوري للمغرب، ولكنه لم ينجح وذلك لعدم توفر الشروط القانونية المنصوص عليها في الدستور.

الفصل 106 :

لمجلس المستشارين أن يُسائل الحكومة بواسطة ملتمس يوقعه على الأقل خمس أعضائه،

ولا يقع التصويت عليه، بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداعه، إلا بالأغلبية المطلقة لأعضاء هذا المجلس.

يبعث رئيس مجلس المستشارين،على الفور، بنص ملتمس المساءلة إلى رئيس الحكومة؛ ولهذا الأخير أجل ستة أيام ليعرض أمام هذا المجلس جواب الحكومة، يتلوه نقاش لا يعقبه تصويت.

إضافة لملتمس الرقابة الذي يمارس من قبل مجلس النواب، أقر المشرع الدستوري لمجلس المستشارين الحق في تقديم ملتمس لا تترتب عنه أية مسؤولية سياسية، وفقا للتحديد التالي :

- لمجلس المستشارين أن يسائل الحكومة بواسطة ملتمس يوقعه على الأقل خمس أعضائه.
- لا يقع التصويت عليه، بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداعه، إلا بالأغلبية المطلقة لأعضاء هذا المجلس.
- يبعث رئيس مجلس المستشارين -على الفور- بنص ملتمس المساءلة إلى رئيس الحكومة.
- لرئيس الحكومة أجل ستة أيام ليعرض أمام هذا المجلس جواب الحكومة، بتوله نقاش لا يعقبه تصويت.

ويبدو من خلال هذه المقتضيات الدستورية أن ملتمس مجلس المستشارين، لا يمكن أن تترتب عنه استقالة الحكومة، حيث لا يكون متبوعا بتصويت، ويرجع السبب في ذلك لكون هذا المجلس لا يشارك في تنصيب الحكومة ومنحها الثقة، وبالتالي فلا يمكنه أن يسحب منها الثقة، كما أنه حتى مجرد إعمال هذا الملتمس، لا يعد أمرا سهلا، وذلك بالنظر للأغلبية الواجب توفرها في المصادقة على تقديم هذا الملتمس وهي الأغلبية المطلقة.

إن ما تنبغي الإشارة إليه هو أنه إذا كان ملتمس مجلس النواب يرتب استقالة الحكومة دون أن يكون لملتمس مجلس المستشارين ذات الأثر، فإن ذلك يوضح بجلاء قوة الوسائل التي يتمتع بها مجلس النواب في إطار الرقابة على العمل الحكومي مقارنة بمجلس المستشارين في الدستور الجديد، و ذلك على خلاف دستور سنة 1996، الذي كان يمنح لمجلسي البرلمان الحق في تقديم ملتمسات رقابة في مواجهة الحكومة. وبهذا يمكن القول بأن دستور 2011 صحح أوضاع الرقابة البرلمانية، وأرجع الأمور إلى نصابها كما هو متعارف عليها في إطار الأنظمة البرلمانية[91].

(91) أحمد مفيد، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستوري المغربي الجديد، مرجع سابق. ص 16.

الباب السابع

السلطة القضائية

يشكل القضاء السلطة الثالثة ضمن السلط والمؤسسات الدستورية للدولة الحديثة (السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية)، ويمكن مقاربته بصورة عامة في مجموعة القرارات والأحكام المتخذة تنفيذا للنصوص القانونية ووفق إجراءات مسطرية معلومة. ومع أن الاختصاص المرجعي للسلطة القضائية هو السهر على احترام وتنفيذ القانون، فإن المهام الموكولة إليها -خاصة في ظل الأنظمة الديمقراطية- تترجم أساسا في ضمان حقوق الأفراد والجماعات وصيانة الحريات العامة والخاصة، والسهر على تقيد الجميع بمبادئ سيادة القانون وخضوع الكل لأحكامه في إطار دولة الحق والقانون[92].

ويعتبر النقاش حول السلطة القضائية مسألة جوهرية لضمان بروز سلطة ثالثة إلى جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهو نقاش طبيعي -بل ومطلوب- باعتبار اللحظة الدستوري التي يعيشها المغرب، والتي تجعل من القضاء الحصن المنيع لحقوق الفرد وحرياته وضمانة موثوقة وفعلية وفعالة، تعطي لكل ذي حق حقه بالإجبار، وهي ضمانة ينص عليها القانون وينظم استخدامها ويخضعها لمواعيد محددة يتعين اللجوء إليها خلالها وإلا سقط الحق فيها. لذلك تم الارتقاء به إلى سلطة مستقلة بعدما ظل لعقود طويلة مجرد وظيفة وتم التنصيص صراحة على هذا الخيار في الدستور المغربي الجديد حتى يؤدي رسالته على الوجه الأكمل، لذلك جاءت مقتضيات السلطة القضائية في الدستور الجديد في ثلاثة محاور مؤطرة في 22 فصلا (من الفصل 107 إلى 128).

المحور الأول : استقلال القضاء

يقصد باستقلال القضاء في ظل الدستور المغربي الجديد عدم خضوع القضاة في ممارستهم لعملهم لسلطات أي جهة أخرى، وأن يكون عملهم خالصا لإقرار الحق والعدل[93]، خاضعا لما يمليه عليهم المشرع والضمير دون أي اعتبار آخر، بالإحالة دون تدخل أي جهة مهما كانت طبيعتها في

---

(92) بن يونس المرزوقي وعبد المنعم محسني، أي مكانة للهيئات القضائية نحو الانتقال من سلطة القضاء إلى سلطة العدالة، المجلة المغربية للمحامي الباحث، العدد 1، 2012، ص 91.

(93) بالنظر إلى تعدد وتنوع حقوق الأفراد وحرياتهم، والمنصوص عليها في الدستور المغربي الجديد، فإنه لا يكفي لتحقيقها وضمان احترامها وحمايتها مجردة دون أن تجد هذه النصوص تأثيرا وتطبيقا من جانب السلطات المختلفة في الدولة. لذلك كان من اللازم وجود سلطة تكون لها رقابة على السلطات الأخرى للتأكد من مدى الاحترام لهذه الحقوق والحريات ومدى تطبيق النصوص، ورد ما ينال هذه الحقوق والحريات من انتهاك أو عدوان أو مساس بها، حتى لا تصبح النصوص مهملة أو منتهكة.

أعمال القضاء لتوجيهه وجهة معينة، أو لتعرقل مسيرته، أو لتعترض عن أحكامه، وبإحاطة القضاة بسياج من الضمانات ما يقيهم كل تجاوز أو اعتداء من شأنه أن يخدش مبدأ الاستقلال ويعدم آثاره، وهي مقتضيات أطرها الدستور في 5 فصول (من الفصل 107 إلى 111).

الفصل 107 :

السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية.

الملك هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية.

يرتكز تسيير شؤون الدولة العصرية، يرتكز على مجموعة من القواعد الدستورية، التي تنظم ممارسة السلطة في إطار العديد من الضوابط والأنظمة القانونية الأساسية، والتي تستهدف أساسا التنظيم الداخلي للسلطة السياسية، بتوزيع الصلاحيات والاختصاصات بين أجهزة تتمتع بكياناتها المستقلة عن بعضها البعض، مع ضمان التوازن فيما بينها، حتى لا تطغى أي واحدة منها على الأخرى، ولا يتم التفاعل والتعامل بينها إلا في إطار المقتضيات التي يحددها الدستور والقوانين المؤطرة لذلك، حيث يتولى أحد هذه الأجهزة -وهي السلطة التشريعية- بوضع القواعد العامة، وإصدار التشريعات الضرورية لسير الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويتولى جهاز آخر -وهو السلطة التنفيذية- السهر على تنفيذ البرامج والقوانين الموضوعة، لكن البت في المنازعات، أو في حالة الاختلاف حول مضامين القوانين، فيرجع لجهاز ثالث وهو السلطة القضائية.

ونظرا للأهمية التي تكتسيها السلطة القضائية كضمانة لاحترام حقوق وحريات ومصالح الأفراد والجماعات، وباعتبارها الآلية المعهود إليها بضمان سيادة القانون، ومساواة الجميع أمام مقتضياته، فلابد أن تتولاها سلطة تتمتع بكامل الاستقلال عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، لذلك تحرص معظم الدساتير على التنصيص الصريح على مبدأ استقلال السلطة القضائية، ومقتضاه أنه لايجوز باسم أية سلطة سياسية أو إدارية أو أي نفوذ مادي أو معنوي التدخل في أي عمل من أعمال القضاء أو التأثير عليه بأي شكل من الأشكال، ولا يجوز لأي شخص أو مؤسسة من السلطة التنفيذية أو التشريعية أن يتدخل لدى القضاء بخصوص أي قضية معروضة عليه للبت فيها، أو ممارسة ضغط مباشر أو غير مباشر للتأثير على المحاكم بخصوص ما تصدره من أحكام قضائية، وأن لا يخضع القضاة وهم يزاولون مهامهم إلا لضمائرهم ولسلطان القانون[94].

كما أن تسمية السلطة القضائية في -الفصل 107 تعتبر تغييرا مهما يستجيب لمطلب ملح ويضع حدا لإشكالية لطالما تجاذبت أطرافها مناقشات وطرحت بشأنها تساؤلات عن طبيعة القضاء، لأن هذه التسمية تنم عن الارتقاء بهذا الأخير إلى مصاف السلط المؤثثة للنظام السياسي المغربي على غرار الجهازين التشريعي والتنفيذي، ناهيك عن أنه اعترف لها بالاستقلالية عنهما، مؤكدا بأن الملك هو الضامن لذلك، مما يحمل على القول أن القضاء يندرج في وظائف إمارة المؤمنين، وبالتالي، فإن الملك هو المؤتمن على ضمان استقلال السلطة

---

(94) بلال العشيري، المجلس الأعلى للقضاء، وتجسيد مبدأ استقلال القضاء، المجلة المغربية للمحامي الباحث، العدد 1، 2012، ص 86.

القضائية. غير أن استقلال القاضي، يكفله أيضا الميثاق القائم بينه وبين ضميره، الذي يعد السياج الواقي من تحكم أي مؤثرات أو إغراءات فيه أثناء أداء رسالته التي تفترض في شخصه، إلى جانب الاقتدار المهني والاحترافية الكافية، قيما أدبية كالنزاهة والحياد، تجعله يمتثل لسلطان القانون ويهتدي بما تمليه عليه مقتضيات العدالة والإنصاف.

الفصل 108 :

لا يعزل قضاة الأحكام ولا ينقلون إلا بمقتضى القانون.

لقد متع الدستور المغربي الجديد قضاة الأحكام بمجموعة من الضمانات تطمئنهم لممارسة مهامهم بكل استقلالية وحياد، إذ لا يجوز عزل قاضي التحقيق إلا من قبل السلطة القضائية ذاتها، وبموجب قواعد قانونية حاكمة وصارمة، وهو باختصار عدم ترك الفصل في عزل القاضي من عدمه بيد السلطة التنفيذية، وذلك لا يعني عصمة القاضي، لكن يضمن إحاطة عزله بضمانات تكفل له أداء مهامه بأمان واطمئنان، ولا يتعارض مع هذا المبدأ إمكانية مساءلة القاضي تأديبيا أو حتى جزائيا، لذلك اعتبر المشرع الدستوري مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل من أقوى الضمانات التي تكفل تحقيق استقلال القضاء وإدراك العدالة.

ولا يقف الأمر عند هذا الحد، بل تعداه إلى التأكيد على أنه لا يمكن نقل قضاة الأحكام إلا بمقتضى القانون، ومقتضى ذلك أنه لا يمكن نقل القضاة - كقاعدة عامة - إلا بمقتضى ظهير شريف يصدر باقتراح من المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بحيث ينظر هذا الأخير في طلبات الانتقال على ضوء الخريطة القضائية باعتماد مجموعة من المعايير أهمها: مراعاة المصلحة القضائية، وحاجيات كل محكمة ثم وضعية أصحاب طلبات الانتقال...الخ. ومن تم يكون توزيع القضاة على المحاكم تبعا لنظام يأخذ بعين الاعتبار عدد من النقاط الأساسية أهمها : عدد القضايا المسجلة ونوعيتها وطبيعتها، ووضعية المحاكم، وخصوصيات كل منطقة من النواحي الاجتماعية والاقتصادية والديموغرافية...الخ.

الفصل 109 :

يمنع كل تدخل في القضايا المعروضة على القضاء، ولا يتلقى القاضي بشأن مهمته القضائية أي أوامر أو تعليمات ولا يخضع لأي ضغط.

يجب على القاضي، كلما اعتبر أن استقلاله مهدد، أن يحيل الأمر إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

يعد كل إخلال من القاضي بواجب الاستقلال والتجرد خطأ مهنيا جسيما، بصرف النظر عن المتابعات القضائية المحتملة.

يعاقب القانون كل من حاول التأثير على القاضي بكيفية غير مشروعة.

يتجسد الاهتمام الدستوري باستقلالية السلطة القضائية في استقلالية القاضي، لا لشخصه، بل للدور العظيم الذي يقوم به والهدف النبيل الذي يسعى لتحقيقه، ويقصد بذلك، توفير الاستقلالية للقضاة كأشخاص وعدم وضعهم تحت سلطة أي جهة من السلطات الحاكمة وأن يكون

خضوعهم لسلطان القانون فقط، ولتحقيق ذلك حرصت الدساتير على إحاطة القضاء ببعض الضمانات التي من شأنها تحقيق ذلك الهدف، ومنها ما ورد في الفصل 109 من الدستور المغربي الجديد، الذي يؤسس لمفهوم الاستقلال الشخصي للقضاة في أداء مهامهم القضائية بتحكيم القانون والضمير المهني، دون الخضوع لأي مؤثرات (أوامر أو تعليمات أو ضغوطات أو توجيهات...) كيفما كان شكلها، تاركا المشرع الدستوري المسؤولية بين يدي القاضي عند المس باستقلاليته الشخصية بإحالة المسألة إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية قصد البت فيها.

إن القاضي، باعتباره إنسانا وكباقي البشر، قد يصيب وقد يخطئ، غير أن هذا الخطأ قد يكون مشفوعا بالعمد وسوء النية، مما يقتضي معه مساءلة هذا القاضي وتأديبه، وذلك بحسب درجة ونسبة الخطأ المنسوب إليه، حينما اعتبر النص الدستوري أن كل إخلال من القاضي بواجب الاستقلال والتجرد يعتبر خطأ مهنيا جسيما، بصرف النظر عن المتابعات القضائية المحتملة، وهذا لا يعني أن القاضي معرض للمسؤولية التأديبية عن الأخطاء التي تصدر منه أثناء تأدية عمله بحسن نية، إلا إذا وصلت لحد الخطأ الجسيم أو الغش، وذلك لتتوفر له حرية الاجتهاد في إصدار الأحكام وإبداء الآراء في القضايا المعروضة عليه. أضف إلى ذلك أن القانون يعاقب كل من حاول التأثير على القاضي بكيفية غير مشروعة، وهي ضمانة أساسية لضمان الحيادية القضائية، التي تخلق للقاضي مناعة خلقية تبعده عن الإغراءات والمال... وغيرها، وتصونه من الانحراف والزلل... إلخ.

الفصل 110 :

لا يلزم قضاة الأحكام إلا بتطبيق القانون. ولا تصدر أحكام القضاء إلا على أساس التطبيق العادل للقانون.

يجب على قضاة النيابة العامة تطبيق القانون. كما يتعين عليهم الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها.

ألزم الدستور المغربي الجديد قضاة الأحكام بتطبيق القانون، على اعتبار أن هذا الأخير هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة، لذلك يجب أن يعكس رغبتها واختيارها لطريقة العيش التي تريدها، وهو أداة لتنظيم المجتمع، وضمان تساكن وتعايش مكوناته المختلفة، وحماية مصالح وحقوق وحريات الأفراد والجماعات داخله، غير أنه لا يكفي أن توجد ترسانة هائلة من القوانين لإقامة التوازن بين المصالح المتعارضة، وتحقيق العدل والإنصاف بين الناس، وضمان حسن سير المؤسسة القضائية لما فيه مصلحة عموم المواطنين، وفق ما تقتضيه قواعد المحاكمة العادلة، بصدور أحكام القضاء على أساس التطبيق العادل للقانون.

إن الجديد الذي حدده المشرع الدستوري هو دسترة طريقة عمل النيابة العامة، حيث أوجب على قضاتها تطبيق القانون، لأن احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون يفرضان وجود سلطة إدعاء قوية، محايدة ومستقلة تتحمل مسؤوليتها كاملة في ملاحقة المتهمين والمشتبه فيهم ووقاية المواطنين من الجريمة بصورة فعالة، وتضمن تحقيق مساواة الجميع أمام القانون وإقامة عدالة

جنائية منصفة، لأجل ذلك يجب أن يكون الأشخاص الذين تم اختيارهم لشغل منصب النيابة العامة ذوي مقدرة ونزاهة ومؤهلات ملائمة وحياد وتجرد[95].

إن القراءة المتأنية لنص هذا الفصل، تعطي انطباعا واضحا وقويا بأن وضعية قضاة النيابة العامة قد تغيرت إذ أن هذا الجهاز لم يبقى فضاء مطلقا للتعليمات كما كان شائعا عنه وإنما أضحى قضاة النيابة العامة لا يتقيدون إلا بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها، وفي هذا ارتقاء بمؤسسة النيابة العامة ودسترة لطريقة عملها وتنفيذها للتعليمات الموجهة إليها، بل ونوع من الرقابة المسبقة من طرف قضاة النيابة العامة للتعليمات الموجهة إليهم، إذ أنهم لا يلتزمون في ظل الدستور الجديد إلا بتنفيذ التعليمات شريطة أن تكون تعليمات صادرة عن السلطة التي يتبعون لها، تعليمات كتابية، وتعليمات قانونية، وهو ما يعني توجه المشرع الدستوري بشكل واضح نحو تضييق مجال التعليمات الموجهة إلى قضاة النيابة العامة بشكل يعزز استقلاليتهم، ويضمن فصلا تاما بين عمل النيابة العامة، وما يمكن أن يتأثر به أعضاؤها من تعليمات تصدر عن السلطة التنفيذية في شخص وزير العدل والحريات.

الفصل 111 :

للقضاة الحق في حرية التعبير، بما يتلاءم مع واجب التحفظ والأخلاقيات القضائية.

يمكن للقضاة الانتماء إلى جمعيات، أو إنشاء جمعيات مهنية، مع احترام واجبات التجرد واستقلال القضاء، وطبقا للشروط المنصوص عليها في القانون.

يمنع على القضاة الانخراط في الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية.

(95) تتطلب عدالة القوانين توافر مجموعة من الشروط الأساسية منها :

أن تكون مضامين القوانين تنظم الحياة في المجتمع على أسس عادلة، بدءا من الدستور الذي يجب أن ينظم مؤسسات الدولة على قواعد ديمقراطية، ويقيم التوازن بين السلط، ويضمن الحقوق والحريات الأساسية للإنسان، ثم القوانين التي تنظم مختلف المجالات، والتي ينبغي أن تؤمن الحماية من جميع أشكال الظلم والتعسف والحيف والشطط، أو سوء المعاملة، من طرف أشخاص عاديين، أو ذوي النفوذ، أو من قبل أشخاص معنويين، مثل الدولة ومؤسساتها.

- أن تسري القوانين في مواجهة الجميع بشكل متساو، ودون أي ميز، بسبب الجنس، أو اللون، أو المعتقد الديني، أو الانتماء السياسي أو النقابي، أو بسبب النفوذ السلطوي، أو العلاقات العائلية أو الشخصية مع ذوي المراتب العليا في هرم الدولة، أو بسبب الجاه والمال، أو الإرشاء وتقديم الهدايا للمسؤولين.
- أن يتم احترام القوانين على أرض الواقع، فلا تكون مجرد نصوص شكلية، ولا يتم تعطيلها، أو عدم تطبيقها إلا بكيفية انتقائية، وإنما ينبغي أن تسري على جميع الحالات المشابهة.
- أن توجد الوسائل الكفيلة بتطبيق القوانين، وأن يتم حل الخلافات والمنازعات، باللجوء إلى سلطة قضائية مستقلة ونزيهة، وجديرة بالثقة، وأن تكون قراراتها وأحكامها ملزمة لجميع الفرقاء، ولا تقبل التعطيل أو التماطل في تنفيذها من طرف المحكوم ضدهم، ولو كانوا يمثلون الدولة، أو إحدى مؤسساتها، وألا تستعمل آلية العفو لتعطيل الأحكام القضائية في مواجهة ذوي الجاه والنفوذ.

من المعلوم أن القوانين ليست جامدة، وإنما هي قابلة دائما للتغيير، لمواكبة التطورات والمستجدات التي تعرفها مختلف مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومن المفروض أن يكون دور السلطة التشريعية في هذا المجال يعكس حيوية المجتمع وسيرورته وتطوره، إلا أن تغيير القوانين السائدة، وإصدار تشريعات جديدة، وتطبيقها في المجالات التي شرعت من أجلها، لا يمكن أن يتم إلا في نطاق الشروط السالفة الذكر، وإلا وقع الإخلال بمبدأ سيادة القانون.

منح الدستور المغربي الجديد للقضاة الحق في حرية التعبير، باعتبارها ضرورة حيوية لدور القاضي في سير المحاكمة العادلة، فالقضاة هم الضامنون لسيادة القانون وهم جزء لا يتجزأ من المجتمع القانوني، لذلك يتوجب أن تتاح لهم الفرصة الكاملة للمشاركة في المناقشات حول الإصلاحات القانونية والقضائية. ومع ذلك، فإن هذا الحق المخول للقضاة يخضع لبعض القيود التي تفرضها الوظيفة القضائية، أي أنه يجب على القاضي ممارسة حرية التعبير بما يتلاءم مع واجب التحفظ والأخلاقيات القضائية، لأن ممارسة القضاة لهذا الحق بدون قيود قد يعرض أو ينال من إستقلالهم ونزاهتهم، كأن يكشفوا عن ملابسات قضية ما أو معلومات معينة إلى أحد طرفي النزاع أو إلى وسائل الإعلام، لذلك، يجب على القضاة أن يمتنعوا عن تقويض الحق في محاكمة عادلة، ويشمل ذلك إفتراض البراءة، خصوصا في القضايا التي تكون قيد النظر.

ويعد حق القضاة في تأسيس جمعيات مهنية والإنتماء إليها، من ضمن مجمل الضمانات المكفولة دستوريا لتفعيل مبدأ استقلالية القضاء، إذ يمكن للقضاة الانخراط في جمعيات، أو إنشاء جمعيات مهنية، مع احترام واجبات التجرد واستقلال القضاء، طبقا للشروط المنصوص عليها في القانون، غاية المشرع الدستوري أن تؤدي الجمعيات المهنية القضائية دورا جوهريا في التأكيد على استقلال السلطة القضائية واحترام سيادة القانون، إذ لا حق للانخراط فيها من لدن الأغيار، وتساهم في جمع وتنظيم القضاة من أجل الدفاع عن استقلالهم واستقلال العمل القضائي.

لكن المشرع الدستوري منع -في مقابل ذلك- على القضاة الانخراط في الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية تفاديا لتأثير الروابط الحزبية عن الأدلة الموضوعية، فالسلطة القضائية تفصل أحيانا في مسائل لها طبيعة سياسية ولها آثار سياسية ومن شأنها لا محالة وضع القضاة في مرمى الأسلحة السياسية، وبالتالي فعلى القاضي ألا يتحول إلى أداة لترسيخ إيديولوجية سياسية معينة والانتصار لها على منصة القضاء، وعلى حساب إلقاء في مواجهة معارضيها وذلك حتى لا يتخلى عن مفترضات الحياد.

الفصل 112 :

يحدد النظام الأساسي للقضاة بقانون تنظيمي.

يحدد النظام الأساسي للقضاة بقانون تنظيمي، والذي من شأنه أن يشكل إطارا مرجعيا، يساهم في تطبيق وتنظيم وأجرأة الحقوق الدستورية التي منحت للقضاة في الدستور المغربي الجديد، مثل الحق في حرية التعبير، بما يتلاءم مع واجب التحفظ والأخلاقيات القضائية، وحق القضاة في الانتماء إلى جمعيات، أو إنشاء جمعيات مهنية، مع احترام واجبات التجرد واستقلال القضاء، وطبقا للشروط المنصوص عليها في القانون، كما يمنع على القضاة الانخراط في الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية.

المحور الثاني : المجلس الأعلى للسلطة القضائية

يعتبر المشرع الدستوري المجلس الأعلى للسلطة القضائية من أهم المؤسسات الدستورية العليا، انسجاما مع الاختيار الدستوري المنبثق عن الفكر الديمقراطي المعتمد لمبدأ فصل السلط، وضمان استقلال بعضها عن البعض، خاصة استقلال السلطة القضائية عن التنفيذية، ذلك أن وجود قضاء مستقل بصورة حقيقية رهين بعوامل عديدة، ترتبط أساسا بفتح مجال أوسع للمجلس الأعلى للسلطة القضائية في تدبير شؤون القضاة وضمان استقلالية السلطة القضائية، إذ حاول الدستور المغربي الجديد التأسيس له، من خلال المحور الثاني من هذا الباب، الذي ينظم اختصاصات وهيكلة المجلس الأعلى للسلطة القضائية انطلاقا من 4 فصول أساسية (من الفصل 113 إلى الفصل 116).

الفصل 113 :

يسهر المجلس الأعلى للسلطة القضائية على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة، ولاسيما فيما يخص استقلالهم وتعيينهم وترقيتهم وتقاعدهم وتأديبهم.

يضع المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بمبادرة منه، تقارير حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة، ويصدر التوصيات الملائمة بشأنها.

يصدر المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بطلب من الملك أو الحكومة أو البرلمان، آراء مفصلة حول كل مسألة تتعلق بسير القضاء مع مراعاة مبدإ فصل السلط.

لضمان الاستقلال التام للسلطة القضائية، لابد من إسناد كل ما يتعلق بتسيير الجهاز القضائي، إلى هيئة عليا تتكون من القضاة أنفسهم، ولا تتدخل في شؤونها أي سلطة أخرى، ولا أي جهة من خارج القضاء، وباعتبار المجلس الأعلى للسلطة القضائية الممثل الدستوري الضامن لاستقلالية السلطة القضائية، فقد أولاه المشرع الدستوري بالعديد من المهام المتعلقة بتدبير شؤون القضاة والعمل القضائي بالمغرب من خلال العناصر التالية:

- يسهر المجلس الأعلى للسلطة القضائية على تطبيق الضمانات المتعلقة بالحياة الوظيفية للقضاة، بالبت في الوضعيات الإدارية والمادية للقضاة بجميع مستوياتهم، واتخاذ القرارات المتعلقة بترقياتهم، أو بتغيير أماكن عملهم، أو بتأديبهم عندما يثبت لها ما يدعو إلى ذلك، دون أن يكون لأي سلطة أخرى حق التدخل أو التأثير أو التوجيه، لا في تسيير الجهاز القضائي، ولا فيما يزاوله القضاة من عمل، وما يصدرونه من أحكام. كما يجب أن تسهر نفس الهيئة على أن توفر للقضاة الظروف الملائمة، والوسائل المادية والمعنوية التي تصون كرامتهم، وتحصنهم في مواجهة أي إغراء أو تأثير يمكن أن يمارس عليهم من لدن ذوي النفوذ، أو المال، أو الجاه.
- يضع المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بمبادرة منه، تقارير حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة، ويصدر التوصيات الملائمة بشأنها، غايته في ذلك تشخيص واقع حال الشأن القضائي لمعرفة مكامن الخلل التي تعيق تطبيق العدالة، وبالتالي الخروج بالحلول الناجعة لها وصياغتها في شكل توصيات لأجل تجاوزها في الممارسة القضائية.

- يصدر المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بطلب من الملك أو الحكومة أو البرلمان، آراء مفصلة حول كل مسألة تتعلق بسير القضاء مع مراعاة مبدإ فصل السلط، لأن استشارة المجلس الأعلى للسلطة القضائية من طرف السلطات العمومية في كل ما يتعلق بالشأن القضائي، هو عين الصواب باعتباره الهيئة العليا التي تدبر الحقل القضائي والفاعل المركزي في صناعة السياسات العمومية القضائية في إطار استقلال تام عن السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وعلى أساس ذلك، فإن المهام الجديدة المسندة للمجلس الأعلى للسلطة القضائية تجعل هذه المؤسسة العليا القضائية، تقوم بأدوار حيوية في تدبير الحياة القضائية لمختلف المتدخلين في منظومة العدالة بالمغرب، تجعل منها الفاعل الأساسي في متابعة وتسريع وثيرة إصلاح قطاع القضاء بتحديث المحاكم، وتحفيز القضاة وأعوان العدالة وتكوينهم الأساسي والمستمر، والتقييم المنتظم لأدائهم... إلخ.

الفصل 114 :

تكون المقررات المتعلقة بالوضعيات الفردية، الصادرة عن المجلس الأعلى للسلطة القضائية قابلة للطعن بسبب الشطط في استعمال السلطة، أمام أعلى هيئة قضائية إدارية بالمملكة.

لقد مكن المشرع الدستوري القضاة من إمكانية الطعن بسبب الشطط في استعمال السلطة في المقررات المتعلقة بالوضعيات الفردية، الصادرة عن المجلس الأعلى للسلطة القضائية، أمام أعلى هيئة قضائية إدارية بالمملكة، باعتبارها ضمانة قانونية تمكن القضاة من رفع التظلمات التي تطالهم من جراء المقررات المتعلقة بوضعيتهم الفردية الإدارية أو المالية، والمشوبة بالشطط في استعمال السلطة، أمام أعلى هيئة قضائية إدارية بالمملكة.

ومن ثم يوفر المشرع المغربي للقضاة المغاربة الأداة الفعالة والسريعة لحمايتهم، ضد الخروقات التي تمس وضعيتهم الفردية في شقها الإداري أو المالي أمام أعلى هيئة إدارية قضائية في التنظيم القضائي المغربي. لأن ولاية القضاء الإداري في دعاوى الالغاء المتعلقة بقضايا الوضعية الفردية للقضاة، عندما يكون قرار المجلس الأعلى للسلطة القضائية المتعلق بالوضعية الفردية للقاضي متسما بعيوب عدم المشروعية، المتمثلة في عيب الشكل، وعيب عدم الاختصاص، وعيب مخالفة القانون، وعيب الانحراف في استعمال السلطة، وعيب السبب، يجوز المطالبة بإلغائه في كل الأحوال.

الفصل 115 :

يرأس الملك المجلس الأعلى للسلطة القضائية، ويتألف هذا المجلس من :

- **الرئيس الأول لمحكمة النقض، رئيسا منتدبا،**
- **الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض،**
- **رئيس الغرفة الأولى بمحكمة النقض،**

- أربعة ممثلين لقضاة محاكم الاستئناف، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم؛
- ستة ممثلين لقضاة محاكم أول درجة، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم؛
- ويجب ضمان تمثيلية النساء القاضيات من بين الأعضاء العشرة المنتخبين، بما يتناسب مع حضورهن داخل السلك القضائي؛
- الوسيط؛
- رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان؛
- خمس شخصيات يعينها الملك، مشهود لها بالكفاءة والتجرد والنزاهة، والعطاء المتميز في سبيل استقلال القضاء وسيادة القانون، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى.

تركز الأحكام المؤسسة لتركيبة المجلس الأعلى للسلطة القضائية على ماورد في الفصل 115 من الدستور المغربي الجديد، والذي يؤسس لهيكلة جديد لهذه الهيئة الدستورية، ويكرس استقلاليتها عن السلطة التنفيذية، وهو معطى يسمح بإثارة مجموعة من الملاحظات تتعلق بـ :

- إذا كان ترؤس جلالة الملك للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، لايمكن مناقشته، بسبب دلالاته الدستورية والسياسية وكذا الاجتماعية العميقة، المستمدة أساسا من النظام الدستوري والسياسي المغربي، على اعتبار أن الأحكام القضائية تصدر باسمه، كما أنه هو من يعين القضاة، بل أكثر من ذلك، فإن النظام القضائي المغربي يعتبر أن ممارسة القضاء بالتراب المغربي مظهر من مظاهر السيادة المغربية، ولا يجوز لأي شخص كيفما كان أن يقوم بها إلا بتفويض من جلالة الملك، الذي له صيانة حقوق وحريات المواطنين والهيآت والجماعات، لذلك فإن الدستور المغربي الجديد حينما أكد ترؤس جلالة الملك للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، فإنه قصد بذلك ضمان تجرد ونزاهة عمله، لأنه هو الوحيد الذي له ضمان حرمة القضاء واستقلاله، في كل الظروف والأحوال، لإعطاء كل ذي حق حقه، وإعادة الأمور إلى نصابها.
- ينوب عن جلالة الملك في هذه الرئاسة الرئيس الأول لمحكمة النقض -بدلا عن وزير العدل والحريات- بصفته رئيسا منتدبا، باعتباره أعلى مسؤول في قمة الهرم القضائي، ضمانا لحرمة الجسم والجهاز القضائيين وحفاظا عن استقلالية السلطة القضائية التي رسخ معالمها الدستور المغربي الجديد.
- تشكل عضوية كل من الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض ورئيس الغرفة الأولى بمحكمة النقض قيمة مضافة داخل تركيبة المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بسبب مركزهما القانوني على أعلى مستوى الهرم القضائي، وبحكم إشرافهم على جميع قضاة المغرب.
- ارتفع عدد القضاة الممثلين للهيئة القضائية من أجل تعزيز الضمانات التي يتوق لها الجسم القضائي ولجعل التواصل المطلوب بين المجلس والأسرة القضائية في مستوى أرقى، وهكذا أصبح عدد القضاة الممثلين داخل المجلس الأعلى للسلطة القضائية موزعا بين أربعة ممثلين لقضاة محاكم الاستئناف، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم، وستة ممثلين لقضاة محاكم أول درجة، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم، ويجب ضمان تمثيلية النساء القاضيات من بين الأعضاء العشرة المنتخبين، بما يتناسب مع حضورهن داخل السلك القضائي.

- تتضمن تركيبة المجلس الأعلى للسلطة القضائية شخصيات لا تنتمي إلى سلك القضاء، فإذا استثنينا الوسيط ورئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان، اللذان ينتميان إلى المجال الحقوقي، هناك خمس شخصيات يعينها الملك، مشهود لها بالكفاءة والتجرد والنزاهة، والعطاء المتميز في سبيل استقلال القضاء وسيادة القانون، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى.

إن ما تنبغي الإشارة إليه هو إشراك مجموعة من الشخصيات والفعاليات غير القضائية في تركيبة المجلس الأعلى للسلطة القضائية، يشكل قيمة مضافة بإضفاء المزيد من الشفافية والمصداقية في عمل هذه المؤسسة. كما أن إشراك هيئات وأطراف غير قضائية ليس فيه أي مساس باستقلالية السلطة القضائية التي ستضمن على المستوى الدستوري، وإنما هو زيادة في الضمانات الممنوحة للقضاة حتى لا تستأثر الجهة الممثلة لهم باتخاذ قرارات قد تجحف بحقوق قضاة أنفسهم. أضف إلى ذلك أن إشراك هذا النوع من الشخصيات والفعاليات داخل تركيبة المجلس الأعلى للسلطة القضائية، يتطلب مجموعة من الصفات والمعايير ترتبط بالكفاءة والتجرد والنزاهة، والعطاء المتميز في سبيل استقلال القضاء وسيادة القانون، كما يجب أن تحدد مهامها بدقة حتى تؤدي الغرض الذي من أجله تم إدماجها.

الفصل 116 :

يعقد المجلس الأعلى للسلطة القضائية دورتين في السنة على الأقل.

يتوفر المجلس الأعلى للسلطة القضائية على الاستقلال الإداري والمالي.

يساعد المجلس الأعلى للسلطة القضائية، في المادة التأديبية، قضاة مفتشون من ذوي الخبرة.

يحدد بقانون تنظيمي انتخاب وتنظيم وسير المجلس الأعلى للسلطة القضائية، والمعايير المتعلقة بتدبير الوضعية المهنية للقضاة، ومسطرة التأديب.

يراعي المجلس الأعلى للسلطة القضائية، في القضايا التي تهم قضاة النيابة العامة، تقارير التقييم المقدمة من قبل السلطة التي يتبعون لها.

- متع الدستور المغربي الجديد المجلس الأعلى للسلطة القضائية بالشخصية المعنوية، التي تجعله يتوفر على الاستقلال الإداري والمالي، والذي تؤهله للتدبير الذاتي لشؤون القضاة والقضاء، ويعقد لأجل ذلك دورتين في السنة على الأقل، على أن يساعده -في المادة التأديبية- قضاة مفتشون من ذوي الخبرة، ويحدد بقانون تنظيمي انتخاب وتنظيم وسير المجلس الأعلى للسلطة القضائية، والمعايير المتعلقة بتدبير الوضعية المهنية للقضاة، ومسطرة التأديب، ويراعي المجلس -في القضايا التي تهم قضاة النيابة العامة- تقارير التقييم المقدمة من قبل السلطة التي يتبعون لها.

المحور الثالث : حقوق المتقاضين وقواعد سير العدالة

يقر المشرع المغربي -لأول مرة في تاريخ المغرب- مجموعة من القواعد الدستورية التي تعنى بحقوق المتقاضين وقواعد أخرى تتعلق بسير العدالة، كفرع مستقل من الفروع الثلاثة المندرجة ضمن السلطة القضائية في الدستور الجديد للمملكة المغربية، ويندرج دسترة هذا النوع من القواعد القانونية في اتجاه تكريس المساواة أمام القضاء والسعي إلى ترسيخ مبادئ المحاكمة العادلة، لذلك خصها المشرع الدستوري باثنى عشر فصلا من الفصل 117 إلى الفصل 128، موزعة بين نقطتين أساسيتين هما:

أولا- حقوق المتقاضين :

حرص المشرع الدستوري على دسترة حقوق المتقاضين أمام العدالة بالنص على جملة من الحقوق كانت -في الأصل- مقررة ضمن أبواب المساطر المدنية والجنائية، لكنه ارتأى الرقي بها لتصبح من الثوابت الدستورية لفرض قواعدها على المشرع العادي والمحددة في أربعة فصول من الفصل 117 إلى الفصل 120.

الفصل 117 :

يتولى القاضي حماية حقوق الأشخاص والجماعات وحرياتهم وأمنهم القضائي، وتطبيق القانون.

إذا كان التاريخ الدستوري المغربي قد أفرد للقضاء مكانة هامة ومحورية في ترسيخ وحدة الدولة والحفاظ على مقوماتها، فإن مستقبله الآن أمام حدث تاريخي مرتكز في العديد من خياراته -التي لا رجعة فيها- على وجود سلطة قضائية مستقلة بكل ما تحمله هذه الكلمة من معاني ودلالات، يكون هدفها خدمة المواطن بحماية حقوقه وحرياته وأمنه القضائي والتطبيق العادل للقانون، أهداف أصبحت حقوقا دستورية لفائدة المواطن والتزاما يقع على عاتق القضاء أداؤه وتنفيذه على أحسن وجه.

وبهذا يصبح القضاة المغاربة مطالبين بالمساهمة في بناء المستقبل من خلال التفاعل الإيجابي والانخراط التام في الورش الإصلاحي الذي وضع أسسه وخارطة طريقه فصول الدستور المغربي الجديد، هذا الانخراط لن يكون إلا بالتفعيل الأمثل والتنزيل الإيجابي لمقتضيات هذا الدستور، الذي بعدما وطد أسس استقلال القضاء واستقلالية القضاة في أبعادهما المختلفة، أوضح بعد ذلك من خلال ترتيب أبوابه وفصوله أن الأمر لا يتعلق بامتياز للسلطة القضائية وإنما هو حق للمواطن في المقام الأول، هدفه الحفاظ على ثقة الأفراد في المؤسسة القضائية.

وبقراءة متأنية لأهم بنوده يبدو أن المشرع الدستوري كان واضعا نصب عينيه هذا المعطى، إذ أسس لمفهوم الأمن القضائي كإحدى الغايات والأهداف المطلوب من القاضي تحقيقها حيث يؤكد في الفصل 117 من الدستور المغربي الجديد، على ضرورة تولي القاضي حماية حقوق الأشخاص والجماعات وحرياتهم وأمنهم القضائي، وتطبيق القانون، فارتقى بذلك بالأمن

القضائي إلى مصاف الحقوق الدستورية[96]، بعدما أصبحت مبادئ الحكامة الجيدة بدورها خيارا استراتيجيا والتزاما دستوريا للمحاكم المغربية، على اعتبار أن النظام الدستوري للمملكة يقوم على أساس فصل السلط وتوازنها وتعاونها والديمقراطية والمواطنة التشاركية وعلى مبادئ الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة[97].

الفصل 118 :

حق التقاضي مضمون لكل شخص للدفاع عن حقوقه وعن مصالحه التي يحميها القانون.

كل قرار اتخذ في المجال الإداري، سواء كان تنظيميا أو فرديا، يمكن الطعن فيه أمام الهيئة القضائية الإدارية المختصة.

يعتبر الحق في التقاضي من الحقوق الأساسية المخولة للأفراد، وهو في معناه العام يحيل على تمكين الشخص من اللجوء إلى القضاء بغاية حماية حقوقه المقررة قانونا، عند انتهاكها من طرف الأفراد أو الجماعات. وقد عرف هذا الحق مجموعة من التطورات إلى أن بلغ مصاف القاعدة الدستورية، فأصبح يتمتع بقوتها التي لا تجيز المساس به من طرف أي سلطة كانت تشريعية أم تنفيذية، بل الأكثر من ذلك نجد أن الحق في التقاضي اكتسب بعدا عالميا بعد أن تضمنته العديد من الاتفاقيات الدولية خاصة المتعلقة بحماية حقوق الإنسان[98].

لقد استقر الوضع الدستوري والقانوني في كافة بلدان العالم ومنها المغرب على الاعتراف بالحق في التقاضي كحق منحه القانون للأفراد، يقوم مقام الحريات العامة التي ضمنها الدستور والقانون والتي لا يجوز حرمان أي مواطن منها، لذلك اعتبرت الفقرة الأولى من الفصل 118 من الدستور المغربي الجديد أن : «حق التقاضي مضمون لكل شخص للدفاع عن حقوقه وعن مصالحه التي يحميها القانون». وبالتالي تهدف دسترة هذا الحق تحقيق غايتين أساسين هما :

- أن الحق في التقاضي هو خير ضامن لإقامة العدل بين الناس بما يمكن من تفادي العدالة الخاصة ويحقق السلم الاجتماعي المنشود.

(96) إن الأمن القضائي في هذا المستوى يعمل على تأمين نقطتين أساسيتين هما: تأمين الانسجام القانوني والقضائي وتأمين الجودة وهو ما تعبر عنه أغلب الدراسات والكتابات بتعبيرات تتمحور حول مبادئ محددة وهي: واجب القاضي بالبت طبق القوانين المطبقة يوم تقديم الطلب، وعدم رجعية القواعد القانونية، والآثار الملزمة لاتفاقات الأطراف، والتأويل في أضيق نطاق للنصوص الجزائية، واحترام أجل الطعون، واحترام حجية الأمر المقضي به، ثم حماية مبدأ الثقة المشروعة. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: خالد الإدريسي، دور المجلس الأعلى للقضاء في تحقيق الأمن القضائي، المجلة المغربية للمحامي الباحث، العدد 1، 2012، ص 119.

(97) الفصل 1 من الدستور المغربي الجديد.

(98) يعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المرجع الأساسي لجميع الحقوق ومنها الحق في التقاضي، إذ جاء بالمادة الثانية منه: ‌زلكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات المذكورة في هذا الإعلان دون تمييز من أي نوعس، ومعنى ذلك أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ضمن لكل شخص حق التمتع بالحقوق الواردة فيه وأهمها الحق في التقاضي.

إن القضاء أصبح من مقتضيات سيادة الدولة مع ما يقتضيه ذلك من ضرورة إيجاد سلطة قضائية تتولى ضمان تطبيق القانون وسموه.

وعلى أساس ذلك، ولتجسيد هذه الغايات على أرض الواقع، تطلب ضمان تطبيقه مجموعة من المرتكزات القانونية، لعل أهمها خلق جهاز قضائي يضمن حماية الحقوق ويسهر على تجسيد مبدأ أساسي مفاده أنه لا يجوز لأي شخص أن يقتص لنفسه بنفسه، أي أنه لكل شخص الحق في حماية حقوقه أمام جهات قضائية تتسم بالنزاهة والاستقلال والكفاءة، لتضمن له حقوق الدفاع والمساواة مع غيره من المتقاضين، كما تضمن له تنفيذ الأحكام الصادرة عنها سواء في مواجهته أو لصالحه.

ويفيد الحق في التقاضي، أي اللجوء إلى "محاكم الوطنية دون أي عائق، وتمكينه عند استيفاء الشروط المطلوبة والتقيد بالقواعد المحددة قانونا، من رفع الدعاوى والتقدم بالدفوع التي يتعين عليها النظر فيها وإصدار أحكام بشأنها، وأن يمارس الطعون أمامها وأمام الهيئات المختصة، لاسيما وأنها تعد إحدى الضمانات الأساسية للعدالة الجيدة، لأن الحكمة من سنها تكمن في بسط رقابة على الأوامر والأحكام والقرارات القضائية من حيث سلامتها ومطابقتها للواقع والقانون، وبعث الطمأنينة في نفس المتظلم منها.

لقد حظي حق الطعن في القرارات الإدارية بمكانة مهمة داخل الدستور الجديد، بحيث سمحت الفقرة الثانية من الفصل 118 منه، بإمكانية الطعن في كل قرار اتخذ في المجال الإداري -سواء كان تنظيميا أو فرديا- أمام الهيئة القضائية الإدارية المختصة، لأن تقسيم القرارات الإدارية إلى قرارات تنظيمية وقرارات فردية، أهم تقسيمات القرارات الإدارية، نظرا لما يترتب عليه من نتائج تتعلق بالنظام القانوني الذي تخضع له القرارات التنظيمية والقرارات الفردية.

هكذا تحيل القرارات التنظيمية على القرارات التي تتضمن قواعد عامة ومجردة تسري على جميع الأفراد التي تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة القانونية. تصدرها السلطات الإدارية المختصة لكي نطبق على عدد غير معين وغير محدد من الأشخاص، ولا يمكن معرفة من سيطبق عليهم القرار بصورة مسبقة، ذلك أن العمل أو التصرف التنظيمي صدر لكي يطبق على كل ما يوجد في مركز قانوني معين اتجاه الإدارة العامة سواء حاليا أو مستقبلا وغالبا ما يطلق عليها المراسيم التنظيمية.

وبهذا الطرح تعتبر القرارات التنظيمية تشريع ثانوي -يقوم إلى جانب التشريع العادي- إلا أنه يصدر عن الإدارة، فهو تشريع ينطبق على كل من يستوفي شروطا معينة تضعها القاعدة القانونية مسبقا، ولا يستنفد القرار التنظيمي موضوعه بتطبيقه، بل يظل قائما ليطبق مستقبلا، لذلك فإن مضمون هذا النوع من القرارات الإدارية يقترب من القانون إذ يتصف هو أيضا بالعمومية والتجريد والإلزام، إلا أنهما يختلفان من حيث المصدر، فالقانون يصدر عن السلطة التشريعية في حين أن القرارات الإدارية التنظيمية تصدر عن السلطة التنفيذية.

بينما تخص القرارات الإدارية الفردية شخصا واحدا معينا بذاته أو مجموعة من الأشخاص معينة، وهو الذي يستهلك مرة واحدة بمجرد صدوره. وتعني هذه القرارات، مختلف القرارات

الإدارية التي تتخذها الإدارة لصالح أو ضد مختلف الأشخاص المتعاملين معها، في مختلف أشكال النشاط الذي تقوم به، إذ نجدها في تسيير المرافق العمومية، وفي مجال الشرطة الإدارية، وفي مجال التوجيه. كما نجدها أيضا في بعض جوانب العقود الإدارية، خاصة فيما يتعلق بالتعديل الإنفرادي للعقد إذ توجه أوامر محددة للمتعاقدين معها. وعليه، فإن القرارات الإدارية الفردية هي القرارات التي تخاطب أفراد معنيين بذواتهم، أي أنها تتعلق بأفراد معروفيين بأسمائهم وأشخاصهم ولو تعدد هؤلاء الأشخاص[99].

وداخل هذا التمييز، يقصد بالرقابة القضائية في هذا الباب تلك الرقابة التي تتولاها المحاكم على أعمال الإدارة سواء كانت محاكم إدارية، مدنية، جنائية...، وتعتبر هذه الصورة أهم أنواع الرقابة، لأن القضاء -الذي يمارس تلك الرقابة- يتميز عن الإدارة بالخبرة القانونية والحياد، والاستقلال في أداء وظيفته فضلا عن تمتعه بالضمانات القانونية. كذلك فالأحكام القضائية التي يصدرها القضاء يترتب عليها أثر هام، فهي تنهي المنازعات بطريقة حاسمة نهائية، بحيث لا يجوز إثارة هذه المنازعات مرة أخرى أمام القضاء مما يعطي الحكم حجية وقوة خاصة، لأن الأحكام القضائية تتمتع بقوة وحجية الشيء المقضي به[100].

---

(99) مثال ذلك القرار الذي يصدر بخصوص تعيين أو ترقية عدد كبير من الموظفين يعينهم القرار بأسمائهم، والقرار الذي يصدر من أجل منح درجات أو علاوات لعدد كبير من الموظفين يحددهم كذلك بأسمائهم. وهو ما يجعل كل قرار من هذه الأمثلة قرارا إداريا فرديا أيا كانت سلطة إصداره، لأنه قد يصدر من الوزير الأول : كقراره بتعيين متصرف ممتاز، أو الوزير : كالقرار الصادر عن الأمين العام للحكومة برفض لشخص طبيب فتح عيادة حرة، أو العامل أو القائد أو رئيس المجلس الجماعي... للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : كريم لحرش، القانون الإداري المغربي، سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية، العدد 14 و15 الطبعة الثانية، 2011، ص 480 و481.

(100) تبدو الرقابة القضائية في صور مختلفة تبعا لنوع الدعاوى المعروضة على القضاء، لهذا وجد قضاء الإلغاء، قضاء فحص المشروعية بالنسبة للقرارات الإدارية، قضاء التعويض والقضاء الشامل أو الكامل :

- قضاء الإلغاء : يقصد به التجاء الفرد- الذي تضرر من قرار إداري مخالف للقانون- إلى القضاء طالبا منه إلغاء القرار الإداري المعيب، وإذا ظهر للقاضي سلامة الدعوى فإنه يحكم بالإلغاء.
- قضاء فحص المشروعية : في هذه الحالة يكون القضاء بصدد نظر قضية أصلية مرفوعة أمامه، فيدفع أمامه بعدم مشروعية التصرف الإداري.
- قضاء التعويض : يقصد به أن من لحقه ضرر من جراء تصرفات الإدارة وأعمالها المادية، عليه اللجوء إلى القضاء للحصول على تعويضات عن الأضرار التي أصابته من تصرفات الموظفين العموميين أو نتيجة تسيير المرافق العمومية.
- القضاء الشامل : يتمتع القاضي بصدد الدعاوى المرفوعة إليه في هذه الحالة بسلطات كاملة، تتمثل في إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة والحكم أيضا بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن هذه القرارات، وأحيانا لا يكتفي القاضي بإلغاء القرار الإداري المعيب بل إنه يتعداه إلى تعديله ويعلن عن الإجراء الصحيح. إن ما ينبغي الإشارة إليه هو أن الرقابة القضائية لا تتحرك من تلقاء نفسها، وإنما لابد من رفع دعوى أمام القضاء حتى يمارس رقابته على أعمال الإدارة ليفحص مدى مشروعيتها ومدى إمكان التعويض عن الأضرار التي أحقت الأفراد من جراء تصرفات الإدارة غير المشروعة. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: كريم لحرش، القضاء الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 36.

وعلى أساس ماسلف، فإن من حق المتقاضي أن يتكفل القضاء بتزويد حقوقه وحرياته بما يلزم من حماية قضائية سندها القانون، وحقه في التقاضي، أي اللجوء إلى المحاكم الوطنية دون أي عائق -وإلا فما جدوى تنصيب تلك المؤسسات بالبلد إذا لم يكن من السهل على المتظلم الوصول إليها للدفاع عن حقوقه ومصالحه المشروعة ؟- وتمكينه عند استيفاء الشروط المطلوبة والتقيد بالقواعد المحددة قانونا، من رفع الدعاوى والتقدم بالدفوع التي يتعين عليها النظر فيها وإصدار أحكام بشأنها، وأن يمارس الطعون أمامها وأمام الهيئات المختصة، لاسيما وأنها تعد إحدى الضمانات الأساسية لعدالة جيدة لأن الحكمة من سنها تكمن في بسط رقابة على الأوامر والأحكام والقرارات القضائية من حيث سلامتها ومطابقتها للواقع والقانون، وبعث الطمأنينة في نفس المتظلم منها، هذا بصورة عامة، أما الدستور الجديد فأبى إلا أن يثير إمكانية الطعن في القرارات الإدارية -كانت فردية أم تنظيمية- أمام الهيئة الإدارية المختصة.

الفصل 119 :

يعتبر كل مشتبه فيه أو متهم بارتكاب جريمة بريئا، إلى أن تثبت إدانته بمقرر قضائي، مكتسب لقوة الشيء المقضي به.

يجد مبدأ قرينة البراءة مرجعيته في الشريعة الإسلامية وكذا في المواثيق والإعلانات الدولية، فضلا عن تكريسه في دساتير مختلف بلدان العالم ومنها المغرب، إذ تمارس الدولة بواسطة السلطة القضائية حقها في توقيع العقاب على المجرمين وتحقيق الردع العام للحفاظ على الأمن العام داخل المجتمع، فتتولى سلطة الاتهام متابعة كل شخص اشتبه في ارتكابه لجريمة إذا انعدمت دواعي الحفظ القانونية والموضوعية، غير أنه يناط دستوريا بالدولة أيضا حماية الحقوق والحريات الأساسية والمضمونة لكل مواطن حتى وإن كان محل متابعة جنائية مادام لم تثبت بعد إدانته بموجب حكم قضائي بات صادر عن سلطة قضائية نظامية مع توفير كل الضمانات القانونية والقضائية الكفيلة بتدعيم وحماية قرينة براءته الأصلية(101).

(101) لقد كرمت الشريعة الإسلامية النفس الإنسانية وأقرت ببراءة المتهم صراحة وذلك ما يستشف من قوله صلى الله عليه وسلم : «ادرؤوا الحدود عن المسلم ما استطعتم ، فإن وجدتم للمسلم مخرجا فخلوا سبيله، فإن الإمام لئن يخطئ في العفو خير من أن يخطئ في العقوبة». وبذلك لا تقبل الشريعة الإسلامية والفقه الإسلامي الجنائي دعوى مجردة من دليل، كما يأمر الإسلام القاضي بألا يصدر حكمه إلا بناءا على بينة قطعية لقوله صلى الله عليه وسلم : «ادرؤوا الحدود بالشبهات». ويجد مبدأ قرينة البراءة مرجعيته في الثقافة الغربية في :

- الأفكار التي تنادي بالحرية الفردية، فلقد بين «بيكاريا» في كتابه «الجرائم والعقوبات» لسنة 1864 بأنه : «لا يجوز وصف الشخص بأنه مذنب إلا بعد صدور حكم القضاء». اعتبر «مونتيسكيو» في كتابه روح القوانين : «بأنه عندما لا تضمن براءة المواطنين فلن يكون للحرية وجود».
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة 11 منه التي نصت على أنه : «كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئا إلى أن يثبت ارتكابه لها قانونا في محاكمة علنية تكون قد وفرت له جميع الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه».
=

ولقد أقر المشرع الدستوري قرينة البراءة لضمان أمن الأشخاص وحماية حرياتهم الفردية، لأن المشتبه فيه أو المتهم الذي يستفيد من مبدأ قرينة البراءة يتعين أن يخضع لنظام مشابه لذلك الذي يستفيد منه الشخص العادي، وبالتالي فلا يجب حرمانه من حريته خلال سريان البحث والتحقيق والمحاكمة الجنائية، وإذا كان من الضروري إلقاء القبض عليه أو اعتقاله احتياطيا، فيتعين أن تقتضي ضرورات التحقيق والأمن العام ذلك. كما أن تطبيق مبدأ قرينة البراءة يمكن أن يبعد عن الشخص الذي تمت متابعته وحصل على حكم بالبراءة، كل نظرة اشمئزاز يتلقاها من المواطنين تحمل الإدانة والتشكك، ذلك أن قرينة البراءة أقرها المشرع لمواجهة كل اتهام كاذب أو اقتناع مسبق، وكذا لإبعاد احتمال أي خطأ قضائي الذي يبقى حاضرا في جميع مراحل الدعوى الجنائية، لأن هدف قرينة البراءة هو إشهار الحقيقة وإقرار مبدأ المساواة، فالحقوق المضمونة للدفاع تكون غير تامة دون مبدأ مساواة الجرائم والعقوبات الذي ترجع حقيقته إلى مبدأ قرينة البراءة المضمون لكل متهم.

وقد أخذ المشرع المغربي كغيره من التشريعات المعاصرة بمبدأ افتراض البراءة بالنسبة لكل متهم أو مشتبه فيه بارتكاب جريمة، مستعملا لأول مرة عبرة مشتبه فيه، وهو الشخص الذي يكون محل شبهة بارتكاب جريمة ويكون من جراء ذلك حاسما لبحث تجربة السلطات المختصة في المرحلة السابقة عن توجيه الاتهام (مرحلة البحث التمهيدي)، وتترتب عن قرينة البراءة، باعتبارها قرينة قانونية، عدة آثار تخص مجال الإثبات ومجال الحرية الفردية. ويربط المشرع الدستوري أن المشتبه فيه أو المتهم بارتكاب جريمة بريئا، إلى أن تثبت إدانته بمقرر قضائي، مكتسب لقوة الشيء المقضي به.

والأحكام لا تكون حجة إلا بما فصلت فيه من الحقوق، ولا تكون حجة إلا على من كان ممثلا فيها، أي أنه لا يحتج بالحكم الصادر فيها إلا على الخصوم الذين كانوا ممثلين فى الدعوى التي صدر فيها هذا الحكم، وذلك إعمالا لقاعدة نسبية أثر الأحكام، ولا حجية للحكم إلا فيما يكون قد فصل فيه بين الخصوم بصفة صريحة أو بصفة ضمنية حتمية سواء فى المنطوق أو فى الأسباب المتصلة به اتصالا وثيقا، والتي لا يقوم المنطوق بدونها لا تحوز قوة الأمر المقضي، لأن هذه القوة لا تلحق إلا منطوق الحكم، وما يكون متصلا بهذا المنطوق من الأسباب اتصالا وثيقا وحتميا بحيث لا تكون له قائمة إلا بها.

- تضمن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية من جهته نصا مماثلا في المادة 2/14 منه التي تنص على مايلي : «من حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئا إلى أن يثبت عليه الجرم قانونا».
- اعتبرت المادة 1/40 ب من اتفاقية حقوق الطفل أن قرينة البراءة ضمانة لكل طفل يدعى بأنه انتهك قانون العقوبات.
- تنص الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في مادتها 2/06 على أنه : «كل شخص متهم بارتكاب جريمة يعد بريئا حتى تثبت إدانته قانونا».
- تنص الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان نصت في المادة 2/08 منها على أنه «لكل متهم بجريمة خطيرة الحق في أن يعتبر بريئا طالما لم تثبت إدانته وفقا للقانون».
- نصت المادة 07 ب من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب على أن : «الإنسان بريء حتى تثبت إدانته أمام محكمة مختصة».

للمزيد التفصيل يراجع في هذا الشأن : عبد القادر الشنتوف، استقلال القضاء دعامة متينة لقيام الحكامة العادلة، المجلة المغربية للمحامي الباحث، العدد 1، 2012، ص 41.

الفصل 120 :

لكل شخص الحق في محاكمة عادلة، وفي حكم يصدر داخل أجل معقول.

حقوق الدفاع مضمونة أمام جميع المحاكم.

لا جدال أن ضمانات إقامة العدالة تشكل ركنا أساسيا لازما لحماية كافة حقوق الإنسان، لذلك كفل المشرع الدستوري لكل شخص الحق في المحاكمة العادلة، والتي تتطلب توافر العديد من الضمانات التي تجعل القضاء في خدمة العدالة عامة، وفي خدمة المواطن خاصة، ومن هذه المقتضيات نجد حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يتمتع أثناء النظر في قضيته بضمانات دنيا، منها[102] :

(102) إذا كان من المسلم به في سائر الأنظمة القانونية أن لكل دولة الحق في توقيع العقوبة اللازمة على مرتكبي الجرائم، من وطنيين وأجانب مقيمين فوق ترابها، تأمينا لمصلحة الجماعة والأفراد، إلا أن ممارسة هذا الحق، يظل مقيدا بمراعاة الدولة لضوابط المحاكمة العادلة، وإتباعها سائر الإجراءات التي تكفل احترام الشخصية القانونية للمتهم، أيا كانت حالته السياسية، وأيا كان وضعه الاجتماعي، وسواء سبق له المثول أمام المحكمة وتوقيع العقوبة عليه، أو لم يسبق له ذلك. وهو ما يفرض على المشرع تحقيق التوازن بين مصلحتين متعارضتين، هما المصلحة العامة في تحقيق العدالة الجنائية بتطبيق القوانين الجزائية، والمصلحة الخاصة في حماية الحرية الشخصية وما التصق بها من حقوق الإنسان. ولا يمكن أن يتجسد التوازن في أرض الواقع ما لم تخصص الدولة قواعد إجرائية، من شأنها ضمان محاكمة عادلة، عادة ما يتم إقرار أصولها العامة في النصوص الدستورية وقواعدها التفصيلية في قانون الإجراءات الجنائية والقوانين الأخرى ذات الصلة.

وعلى أساس ذلك، تحيل المحاكمة العادلة على أحد الحقوق الأساسية للإنسان، وهي تقوم على توافر مجموعة من الإجراءات التي تتم بها الخصومة الجنائية في إطار حماية الحريات الشخصية وغيرها من حقوق الإنسان وكرامته وشخصيته المتكاملة. فالمحاكمة العادلة تقوم أساسا على توافر مجموعة إجراءات تلازم كل مراحل المساءلة الجنائية، من شأنها أن تحفظ للمتهم كرامته وشخصيته القانونية. ولا ينبغي تطبيقا لهذه الإجراءات تعرض الظنين أو المشتبه فيه إلى بعض الممارسات التي من شأنها المساس بعدالة المحاكمة كـ :

- إخضاعه لمعاملة قاسية،
- تعريضه للضرب والعذاب،
- دفعه على الاعتراف ضد نفسه،
- عدم تمكينه من تقديم أدلته وتوضيحاته،
- حرمانه من ممارسته حق الدفاع،
- إحالته على محكمة خاصة،
- فرض ازدواجية في مجال الإجراءات الجنائية ليطبق كل إجراء على فئة دون أخرى، بل يتعين أن تكون الإجراءات واحدة إذا كانت الجريمة المنسوبة للمتهم واحدة.

وتقتضي أصول المحاكمة العادلة أن يعامل المتهم معاملة البريء حتى صدور حكم الإدانة ضده من قبل جهة القضاء المختصة، وبعد توافر جملة الأدلة تجاهه، وبعد أن يمكن من كل الضمانات المقررة له قانونا. كما تقتضي عرض قضيته على محكمة مستقلة محايدة، وأن تنظر فيها نظرا موضوعيا عادلا وسريعا، وأن يسبب الحكم، ويمكن المتهم من حق الطعن. لأن الحرية لم تعد مجرد فكرة مثالية أو نظرية، بل صار لها وجود على المستوى العملي، وقيمة محددة يتمتع بها الأفراد في مواجهة السلطة، وذلك عن طريق تقييد نشاطها وتحديد نطاقها، وهذا القيد يسمى بمبدأ الشرعية للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 1993، ص 3 و4.

- إعلامه سريعا وبالتفصيل، وبلغة يفهمها، بطبيعة التهمة الموجهة إليه وأسبابها.
- أن يحاكم دون تأخير لا مبرر له أي في الآجال المعقولة.
- أن يناقش شهود الاتهام، بنفسه أو من قبل غيره.
- أن يحصل على الموافقة على استدعاء شهود النفي بذات الشروط المطبقة في حالة شهود الاتهام.
- أن لا يكره على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب.
- إذا كانت إمكانية الخطأ واردة في العمل القضائي، فإن المحاكمة العادلة تقر تمتيع الشخص الذي أنزل به عقاب نتيجة ذلك بتعويض وفقا للقانون.

كما يرتبط الحق في المحاكمة العادلة بحق جوهري متعلق بضمان الدستور المغربي الجديد لحقوق الدفاع أمام جميع المحاكم، والذي يعطي للشخص من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لإعداد دفاعه وللاتصال بمحام يختاره بنفسه، وأن يخطر بحقه في وجود من يدافع عنه إذا لم يكن له من يدافع عنه... والإعداد للدفاع، يقتضي توفر الضمانات التي تسمح للمحامي بأن يمارس دوره في الدفاع عن موكله وفق ظروف قانونية مقبولة، ذلك أن تعيين هذا المحامي لا ينبغي أن يقتصر على الحضور الشكلي، وأن أي عرقلة لمهمته تحول دون المساهمة في تحقيق المحاكمة العادلة.

كما نص المشرع الدستوري على حق المتقاضي في صدور الأحكام داخل آجال معقولة، وهو مقتضى سيسعف في معالجة إشكالية البطء في الإجراءات، وحتى إهمال إصدار الأحكام في القضايا الجاهزة التي حل دور تعيينها في الجلسة، على أن تكون ضوابط تلك الآجال محددة على ضوء طبيعة أنواع القضايا التي تعرض على أنظار المحاكم. وحته في الدفاع أمامها، ذلك الحق الذي يمثل الثقل الوازن للعدالة الجيدة، كيف لا؟، وهو حق أصيل يتبوأ مكان الصدارة بين طائفة الحقوق الفردية العامة، ويشكل ضمانة ينبغي أن يتمتع بها المتقاضي في ساحة القضاء لتحقيق محاكمة تستوفي مقاييس وصفها بالعادلة كإعطائه فرصة للإدلاء بأقواله وتخويله من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لإعداد وسائله وتزويده بمحام مجانا في حالة احتياجه وما إلى ذلك.

إن تكريس المحاكمة العادلة وحقوق الدفاع هو تكريس لحقوق الإنسان التي لا ينازع المغرب فيها رسميا، والذي بدل مجهودا على مستوى تحديث قطاع العدالة، وعلى صعيد الانفتاح على العهود والمواثيق الدولية ذات صلة بحقوق الإنسان، لكنه بالموازاة مع ما أنجز، وأخذا بعين الاعتبار لانتظارات المجتمع وفعالياته الحقوقية، تظل العدالة في المغرب مطبوعة باختلالات تتطلب إصلاحات عميقة. ومن أهداف هذه الإصلاحات، بل وفي صلبها، ينبغي أن تكون قضية تمتع الأشخاص بحقوقهم وحرياتهم حاضرة بقوة، وفي انسجام كامل مع أمن واستقرار المجتمع.

ثانيا- قواعد سير العدالة :

ارتقى المشرع الدستوري بجملة من القواعد المسطرية وجعل منها مبادئ دستورية، ذلك أن هذا الرقي في درجة المشروعية انطوى على تقوية للطبيعة القانونية لتلك المبادئ التي ارتقى بها إلى أعلى درجات المشروعية بصفتها وطبيعتها الأساسية، ناسبا القواعد للعدالة وليس للقضاء،

وفي ذلك تعبير دقيق لأن العدالة لا تتحقق بالقضاء وحده، بل لابد لتحقيقها من تظافر جهود مجتمعة مع القضاء بواسطة الأجهزة التي يطلق عليها مساعدو القضاء، وهي على وجه التحديد المحامون والخبراء والشرطة القضائية والمفوضون القضائيون وكتاب الضبط والتراجمة. فكلما تخلف أحد هذه الأجهزة عن الوفاء بالتزامه على الوجه المطلوب اختل ميزان العدالة. ولهذا فإن المشرع الدستوري يؤسس لقواعد يساهم جميع الفاعلين القضائيين في حمايتها حددها في ثمانية فصول محددة من الفصل 121 إلى الفصل 128 من الدستور المغربي الجديد.

الفصل 121 :

يكون التقاضي مجانيا في الحالات المنصوص عليها قانونا لمن لا يتوفر على موارد كافية للتقاضي.

إذا كانت مجانية التقاضي كقاعدة من قواعد سير العدالة التي حرص الدستور المغربي الجديد على ترسيخها في الممارسة القضائية بالمغرب، والتي تحيل على أن القضاة لا يتقاضون أجورهم من المتقاضين، بل يعتبرون من موظفي الدولة، ونفس الشيء بالنسبة للعاملين في هذا السلك فهم يتقاضون مرتباتهم من الدولة، لكنه في مقابل ذلك قيد المشرع الدستوري هذا الحق بالنص على أنه يكون التقاضي مجانيا في الحالات المنصوص عليها قانونا لمن لا يتوفر على موارد كافية للتقاضي[103]، لكن هذا لا يعني مخالفة لمبدأ مجانية القضاء، لأن جباية هذه الصوائر لا يقصد منه حصول الدولة على تكاليف التقاضي من الخصوم، وإنما القصد من فرض هذه الصوائر أو الواجبات إيجاد بعض الأعباء على رافع الدعوى عند رفعها حتى لا يسهل على المشاغبين سبيل التقاضي فيلجأون إليه بداع وبغير داع، ولذا يلزم المدعي بهذه الصوائر أو الواجبات كنوع من الرقابة على جدية دعواه[104].

(103) تعني مجانية القضاء المتقاضين من أداء أتعاب من يقوم بشؤون القضاء من قضاة وكتاب وأعوان، فالقضاء مرفق عام تتولى الدولة الإنفاق عليه، كبقية المرافق العامة الموضوعة رهن إشارة واستعمال السكان، وتسيير شؤونه من أداء أجور موظفيه وبناء المحاكم وتجهيزها وضبانتها. وما الرسوم القضائية التي يؤديها المتقاضون إلا رمز للمشاركة منهم في مصاريف الدعوى، إذ أن الرسوم المدفوعة لا تمثل شيئا يذكر بالنسبة للمصاريف التي تؤديها الدولة لتسيير وزارة العدل، ومع ذلك فإن هذه الرسوم يؤديها في الأخير من خسر الدعوى لأنه هو الذي كان سببا في إقامتها ويكون بتهوره أو بسوء نيته جر الطرف الآخر إلى ساحة القضاء فيكون عليه في الأخير أن يتحمل نتيجة تهوره «يراجع شرح الفصل 124 الآتي». وقد أعفى المشرع مجموعة مهمة من المتقاضين من أداء الرسوم القضائية، من مصاريف تسجيل الدعوى وأجرة الخبير وأجرة المحامي ومصاريف تنقل الشهود ومصاريف التنفيذ، وهذه الفئة راعى فيها المشرع طبيعة عملها، ونوع الدعاوي التي تقيمها، هكذا نجد المشرع أعفى العمال من أداء جميع المصاريف القضائية في الدعاوي التي يقيمونها أو تقام عليهم، والمتعلقة بنزاعات الشغل وحوادثه، ودعاوي الضمان الاجتماعي، كما فتح باب المساعدة القضائية إلى النيابة العامة التي تتولى دراسة الطلب فتعفيهم من أداء الرسوم وتعين له محاميا إن ظهر لها وجه لذلك. كما أن القانون يقيم محاميا للمتهم بجناية ادعى أنه لا يملك بما يقيم من يدافع عنه. ومجانية القضاء، كما رأينا مبدأ عرفه القضاء الإسلامي منذ نشوءه.

(104) المادة 5 من قانون المصاريف القضائية.

وهناك بعض الرسوم يقوم المتقاضي بأدائها إزاء الخدمات المقدمة له من طرف العدالة، وهي رسوم رمزية، مع أن الالتزام بدفع هذه الرسوم يحكمه اعتباران أساسيان حتى لا تكون مجانية القضاء سببا في تشجيع الأفراد على رفع الدعاوى الكيدية من جهة. وحتى لا تكون المصاريف القضائية عائقا يحول دون اللجوء إلى القضاء، أي الموازنة بين الحفاظ على حسن سير مرفق القضاء وعدم انتهاك حق الشخص في اللجوء إلى القضاء[105]. لكن المشرع المغربي أورد على مبدأ المجانية استثناءات تحت مبدأ لكل قاعدة استثناء وتتمثل هذه الاستثناءات في الإعفاء من المصاريف القضائية أو ما يعرف بالمساعدة القضائية.

والمساعدة القضائية هي تدبير أقره المشرع لمصلحة المتداعين الذين لا تمكنهم حالتهم المادية من دفع نفقات الدعوى، فيستعطون بموجبه رفع هذه الدعوى والسير بها وإتمام جميع إجراءات التحقيق فيها حتى صدور الحكم وتبليغه والطعن فيه عند الاقتضاء بالطرق القانونية وإجراء تنفيذه، وتسخير محام يساعدهم في خصومتهم مجانا، دون إلزامهم بدفع الرسوم والنفقات المقررة في القانون أو من قبل المحكمة وذلك بصورة مؤقتة أو نهائية حسب الأحوال. ويمكن أن يستفيد من المساعدة القضائية جميع الأشخاص الذين لهم حق الإدعاء سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو معنويين مغاربة أو أجانب، المصابون بحادث عمل بمناسبة دعوى تحديد الإيراد، والعمال في القضايا المرفوعة لدى محاكم العمال.

الفصل 122 :

يحق لكل من تضرر من خطإ قضائي الحصول على تعويض تتحمله الدولة.

استحدث الفصل 122 قاعدة ذهبية كانت غائبة في الدساتير السابقة والقوانين المغربية، وهي قاعدة ستمكن المتقاضي مستقبلا من مقاضاة الدولة للمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي تسبب له فيه الخطأ القضائي، إذ يعد بحق مستجدا متطورا، بحيث سينتقل بالوضع الذي كان سائدا في المغرب تشريعا وقضاء، والمتمثل في عدم تقرير مسؤولية الدولة عن أخطاء القضاة كقاعدة عامة، إلا في حالات استثنائية ضيقة وضمن نطاق معين -كما في مخاصمة القضاة المنصوص عليها في قانون المسطرة المدنية، ومراجعة الأحكام الواردة في قانون المسطرة الجنائية- إلى دسترة تقرير مسؤولية الدولة عن أخطاء القضاة، وهو من هذا المنطلق نهج يتماشى والمبادئ السامية للعدالة وقيم الديمقراطية وحقوق الإنسان.

(105) يعد الأمر رقم 69-79 المتعلق بالمصاريف القضائية الذي يبين لنا الرسوم القضائية وكيفية التعامل معها، خاصة المادة: 1 فقرة 1 و2 من هذا القانون تنص على : «كل من يقدم طلبا أمام القضاء أو يطلب تحرير عقد غير عقد توثيق أو القيام بتبليغ أو عملية قضائية أو يطلب إجراء ما، من قلم كتاب جهة قضائية أو يستفيد من مساعيها، يجب عليه أداء رسم يسمى بالرسم القضائي». ويستحق هذا الرسم سلفا ويستوفيه كاتب الضبط لصالح الخزينة ،أما بالنسبة لقيمتها فيحددها المشرع في قانون المالية، أما عن طريقة دفعها وقيمتها في كل قضية أو نزاع فتحدد أساسا في منطوق الحكم المنهي للنزاع أو إذا لم تصدر في منطوق الحكم أو القرار يقوم القاضي بوضعها منفصلة وهذا ما تنص عليه المادة : 7 من قانون المصاريف القضائية كالآتي : إذا لم تدرج تصفية المصاريف الكاملة في منطوق الأمر أو الحكم أو القرار فيمكن وضعها منفصلة من قبل القاضي. ويسلم فيها أمرا بالتنفيذ لمصالح الخصم المحكوم له الذي سبق المصاريف».

وهذا الحق المستحدث بدوره يقتضي التقنين المحكم، لأن الدولة عندما يحكم بحلولها محل موظفيها لتعويض أخطائهم، من حقها الرجوع عليهم في حالة الخطأ الجسيم أو العمدي. فقد أدت المبالغة في مقاضاة الأطباء مثلا في الدول الديمقراطية المتقدمة إلى التحوط وتثبيط العزيمة، بل إلى حد الامتناع عن الإقدام على مباشرة العمليات الجراحية المعقدة من جهة. أضف إلى ذلك أنه بقدر ما يحقق هذا الحق لضحايا الخطأ القضائي الحصول على تعويض الضرر الذي أصابهم، بقدر ما سيمكن الدولة من الإقدام على التعسف في الاعتقال والمتابعة وربما التدخل في القضاء لمحاربة المعارضين السياسيين أو المتنطعين دون الاكتراث بالعواقب التي ستجرها عليها دعاوى التعويض عن الخطأ القضائي من جهة أخرى.

الفصل 123 :

تكون الجلسات علنية ماعدا في الحالات التي يقرر فيها القانون خلاف ذلك.

يقصد بعلانية الجلسات أن تكون المناقشات والمرافعات والنطق بالحكم في جلسة علانية، يسمح فيها بالدخول للعموم، وتكون أبواب القاعة التي تنعقد فيها الجلسة مفتوحة، وتتوافق دسترة هذا الحق مع الفصل 43 من قانون المسطرة المدنية الذي ينص على أن : «تكون الجلسات علنية إلا إذا قرر القانون خلاف ذلك، وللرئيس سلطة حفظ النظام بالجلسة، ويمكنه أن يأمر بأن تكون المناقشة في جلسة سرية، إذا استوجب ذلك النظام بالجلسة، ويمكنه أن يأمر بأن تكون المناقشة في جلسة سرية، إذا استوجب ذلك النظام العام أو الأخلاق الحميدة».

فعلانية الجلسات إذن هو الأساس، إلا إذا قرر القانون خلاف ذلك، وهذا نادر ما يكون، وقد نص القانون على حالات خاصة تجرى فيها المناقشة والمرافعة في غرفة المشورة رأى المشرع أن يحيطها بسرية حفاظا على أطرافها، ويحضر الأطراف ومحاموهم فقط، ولا يمكن أن يحضرها محام لا ينوب عن أحد أطراف الدعوى. كما أعطى المشرع لرئيس الجلسة أن يأمر بأن تكون سرية إذا رأى في ذلك مصلحة لأطراف النزاع، وينص على هذا الإجراء في الحكم، إلا أن النطق بالأحكام يجب أن يكون في جلسة علانية ولو كانت المناقشة سرية.

وفي علانية الجلسات نوع من المراقبة الشعبية على القضاة، لأن المناقشة تكون علانية يستمع الحاضرون إلى دفوع الخصوم وحججهم ومرافعات محاميهم، فيكونون فكرة عن الموضوع، وقد تكون لهم أحكام مسبقة، ولما يستمعون إلى الحكم يدركون بحسهم الفطري وحدسهم أن الحكم صادف الصواب أو جانبه، وإن كان حكم الجمهور لا يكون صحيحا في أغلبه، إلا أنه يكون صحيحا في أقله، ويكون له تأثير على القضاة. فعلانية الجلسات إذن مبدأ من المبادئ التي أقرها التنظيم القضائي في كل الدول الديمقراطية، وهو مبدأ عرفه القضاء الإسلامي منذ بدئه إذ كانت الجلسات تنعقد في المساجد التي هي عادة أماكن عمومية.

الفصل 124 :

تصدر الأحكام وتنفذ باسم الملك وطبقا للقانون.

يعتبر صدور الأحكام وتنفيذها باسم الملك وطبقا للقانون، من المبادئ الذي تشكل قاعدة مسطرية ثابتة لم تكن محط أي منازعة أو خرق، وبالتالي فإن الارتقاء بها لجعلها مبدأ دستوريا يضيف لها قوة عملية، خاصة بعد صدور الأحكام «باسم الملك» عوض «جلالة الملك»[106] مشفوعة بعبارة «طبقا للقانون»، تأكيدا على التوجه القضائي الذي يؤكد على أن أحكام القضاء لا تصدر إلا على أساس التطبيق العادل للقانون[107].

الفصل 125 :

تكون الأحكام معللة وتصدر في جلسة علنية، وفق الشروط المنصوص عليها في القانون.

يقصد بتعليل الأحكام مجموعة الأدلة الواقعية والحجج القانونية التي استندت عليها المحكمة في تكوين قناعتها بالحل الذي تضمنه حكمها، وكذلك الإشارة إلى النصوص القانونية التي أثارها النزاع. فقبل أن يشير القاضي إلى منطوق حكمه، يتعين عليه أولا أن يسرد جملة العلل والأدلة التي تدفعه للاقتناع بمضمون هذا الحكم دون غيره، ويجب أن يؤسس ذلك على أدلة ثابتة في الملف، وأن يذكر النصوص القانونية التي طبقها على النزاع المعروض عليه. بحيث أظهرت التجربة القضائية والممارسة العملية لأداء العمل القضائي، الأهمية التي يحتلها مبدأ تعليل الأحكام، لأن عدالة الأحكام تفرض هذا التعليل، وبانعدامه تزول شرعيتها. لذلك فإن التعليل هو الوسيلة المؤثرة في إقناع الخصوم، والدليل الذي يبرهن على سلامة الأحكام وموافقتها للقانون والعدالة، ولا يكون التعليل إلا بطريق التحقيق والدراسة المعمقة والتمحيص، وهو ما يدفع القاضي لأن يبذل الجهد لإطلاع الغير على نتائج التحقيق الذي قام به والدراسة التي انتهى إليها[108].

(106) المادة 50 من قانون المسطرة المدنية.
المادة 563 من قانون المسطرة الجنائية.

(107) الفصل 110 من الدستور المغربي الجديد.

(108) يتغى المشرع الدستوري من وراء أن تكون الأحكام معللة وتصدر في جلسة علنية، وفق الشروط المنصوص عليها في القانون، تحقيق جملة من المقاصد لعل أهمها :

- توفير حماية للقاضي : إن الغرض الأساس من وراء فرض تعليل الأحكام على اختلاف أنواعها ودرجاتها هو حماية القاضي نفسه مصدر الحكم، أو حماية هيئة الحكم إن كانت جماعية، فحتى يقنع القاضي الغير بالمنطوق الذي توصل إليه وجب أن يسرد جملة من الأسباب ومجموعة علل وبراهين تؤكد صحة وعدالة وموضوعية ما وصل إليه، وحتى يثبت جهده في القضية، ولكي لا يعتبر كائنا من كان أن القاضي تلفظ بهذا المنطوق دون أن يدرس الملف، أو دون أن يواجه الغير بأسباب تفرض إصداره بالشكل الذي نطق به القاضي، لأن فائدة التعليل تكمن في دفع أي شبهة ترد على الأحكام والتنبيه لخلوها من التعسف والجور، ولا شك أن ذلك يبعث الاطمئنان في نفوس المتقاضين.
- حماية المتقاضي : لا شك أن فرض التعليل في الأحكام القضائية تعود فائدته أيضا على المتقاضي، فيعرف أطراف النزاع وذوي المصلحة جملة الأسباب التي دفعت القاضي للنطق بالحكم، فإذا حكم القاضي بحبس أو بتعويض للطرف المضرور كشف في حكمه عن السبب الذي أدى به إلى إصدار هذا الحكم، فالحكم إذا كان في منطوقه نتيجة أو الحل الحاسم في النزاع المعروض على القاضي، إلا أنه ينبغي أن يتضمن مجموعة حجج تبعث على صحته وقوته وإقناع الغير به ومنهم أصحاب الشأن وأطراف النزاع، ذلك أن القاضي بتسبيب حكمه يحصنه ويحميه. فهو إن رجح دليلا على آخر، أو اقتنع بطلب، أو =

الفصل 126 :

يجب على الجميع احترام الأحكام النهائية الصادرة عن القضاء.

يجب على السلطات العمومية تقديم المساعدة اللازمة أثناء المحاكمة، إذا صدر الأمر إليها بذلك، ويجب عليها المساعدة على تنفيذ الأحكام.

ارتأى المشرع الدستوري أن يجعل - بمقتضى الفصل 126 - الأحكام النهائية الصادرة عن القضاء ملزمة للجميع وليس فقط لأطرافها، ذلك أنه يحيل مفهوم الأحكام النهائية على الأحكام الانتهائية وليس فقط القرارات الصادرة عن المحاكم الاستئنافية التي تعد قانونا نهائية. وسيزكي هذا المبدأ الدستوري القاعدة الفقهية التي تجعل من الأحكام القضائية ملكا للكافة وليس فقط مقصورة على أطرافها، وهو ما سيترتب عنه حتما حق كل مواطن في الحصول على نسخة من الحكم للاستشهاد به في أي قضية من جهة، ويعزز توجه إقرار مبدأ الشفافية القضائية، وذلك بإبراز حق المواطنين بصفة عامة والباحثين بصفة خاصة في الاطلاع على تقدم الاجتهاد القضائي وتتبع تطوره وسيدفع المسؤولين إلى الالتزام بنشر جميع الأحكام على مواقع المحاكم والمؤسسات القضائية من جهة ثانية.

ومن أجل تعزيز مفهوم فصل السلط وما يقتضيه من تعاون ألزم المشرع الدستوري السلطات العامة بتقديم المساعدة اللازمة للقضاء أثناء المحاكمة كلما صدر الأمر لها بذلك وهو ما يصطلح عليه بحق تسخير القوة العمومية وينطوي على مظهرين، فهو إما تسخير بأمر من السلطة القضائية لتقديم المساعدة اللازمة أثناء سريان المحاكمات، وذلك بحفظ النظام داخل وخارج قاعاتها، أو تسخير تلقائي من أجل تنفيذ الأحكام المختومة بالصيغة التنفيذية، ويجسد هذا التسخير بمظهريه المفهوم الحقيقي لاستقلال القضاء الذي لا يعني الاستغناء عن السلطة التنفيذية بل التعاون اللازم بينهما.

الفصل 127 :

تحدث المحاكم العادية والمتخصصة بمقتضى القانون.

لا يمكن إحداث محاكم استثنائية.

أسند الفصل 127 من الدستور الاختصاص في إحداث المحاكم العادية (محاكم القرب، المحاكم الابتدائية، محاكم الاستئناف ومحكمة النقض) والمتخصصة (المحاكم الإدارية، محاكم الاستئناف الإدارية، المحاكم التجارية ومحاكم الاستئناف التجارية) للمشرع العادي، في حين منع إحداث محاكم استثنائية، والمحاكم الاستثنائية داخل التنظيم القضائي للمملكة هي :

= أسقط دفعا، وجب عليه في جميع هذه الحالات ذكر الأسباب التي دفعته لذلك. أي أن يحلل كيف وصل إلى هذه النتيجة ولا يكون ذلك طبعا إلا بعد مناقشة كافة المسائل التي أثارها الخصوم إن تأييدا أو معارضة، وأن يؤسس حكمه على نصوص من القانون أو التنظيم. أو أن يستند إلى اجتهاد معمول به صادر عن المحكمة العليا في موضوع النزاع.

للمزيد التفصيل يراجع في هذا الشأن : عبد القادر الشنتوف، استقلال القضاء دعامة متينة لقيام الحكامة العادلة، مرجع سابق، ص 45.

المحكمة العسكرية والمحكمة العليا، قبل أن يتم حذف محكمة العدل الخاصة وتسند اختصاصاتها إلى محاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائية[109].

الفصل 128 :

تعمل الشرطة القضائية تحت سلطة قضاة النيابة العامة وقضاة التحقيق، في كل ما يتعلق بالأبحاث والتحريات الضرورية بخصوص الجرائم وضبط مرتكبيها ولإثبات الحقيقة.

جعل المشرع الدستوري -بمقتضى الفصل 128 الشرطة القضائية- تحت سلطة النيابة العامة وقضاة التحقيق في ما يخص الأبحاث والتحريات الضرورية في شأن الجرائم وضبط مرتكبيها وإثبات الحقيقة بشأنها. يشكل هذا المبدأ الدستوري قاعدة مسطرية في قانون المسطرة الجنائية، إذ بموجبها يعهد إلى الشرطة القضائية بـ[110] :

- التثبت من وقوع الجرائم وجمع الأدلة عنها والبحث عن مرتكبيها،
- تنفيذ أوامر وإنابات قضاء التحقيق وأوامر النيابة العامة.

وعلى أساس ذلك يمارس مهام الشرطة القضائية القضاة والضباط والموظفون والأعوان، ويسير وكيل الملك أعمال الشرطة القضائية في دائرة نفوذه[111]. بينما توضع الشرطة القضائية في دائرة نفوذ كل محكمة استئناف تحت سلطة الوكيل العام للملك ومراقبة الغرفة الجنحية بمحكمة الاستئناف[112].

(109) إن الحديث عن الإحداث وباستعمال التعريف بالألف واللام، فإنه يستبعد إلغاء المحاكم الاستثنائية الموجودة حاليا، لأن بالمشرع الدستوري لم يستعمل صيغة تمنع بالمطلق المحاكم الاستثنائية.

(110) المادة 18 من قانون المسطرة الجنائية.

(111) المادة 16 من قانون المسطرة الجنائية.

(112) المادة 17 من قانون المسطرة الجنائية.

الباب الثامن
المحكمة الدستورية

من الأمور المسلم بها في مجال القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية ما يعرف بقاعدة تدرج القوانين، التي تلزم بوجود تدرج هرمي يشكل فيه القانون الأساسي -الدستور- أعلى وأسمى القواعد القانونية داخل المنظومة القانونية للدولة، وبالتالي وجب أن تخضع كل القواعد القانونية الأخرى من : قوانين تنظيمية، قوانين عادية ومراسيم... للقواعد الدستورية تحقيقا للشرعية الدستورية التي تهدف إلى حماية النظام الديمقراطي وسيادة القانون، وضمان احترام الحقوق والحريات، وإشباع الحاجات المتطورة للمجتمع ثم تحقيق الإستقرار السياسي والقانوني داخل المجتمع(113).

(113) تهدف الرقابة على دستورية القوانين إلى تحقيق مجموعة من الأهداف نجمل أهمها في العناصر التالية :

- تهدف الرقابة على دستورية القوانين إلى حماية النظام الديمقراطي وتسعى سيادة القانون، باعتبارهما أحد ركائز النظام السياسي الديمقراطي، حين تتوافر الأغلبية البرلمانية المستقرة والمستمرة التي تستطيع تشريع القوانين، مما يتطلب موازنتها بقضاء دستوري يراقب دستورية هذه القوانين وشرعيتها، ويحمي مبدأ سيادة القانون المتفق مع أحكام الدستور وبخلافه لايكون للقانون سيادة. وعليه، فإن دستورية القوانين أو عدم دستوريتها لا تتحدد إلا بالرجوع إلى الدستور، وهذا يحتاج إلى رقابة على القوانين للتحقق من مدى مطابقة نصوصها للدستور. فلايمكن وجود دستور في دولة ديمقراطية بغير قضاء دستوري يكفل تطبيق نصوصه على وجه سليم.
- تسعى الرقابة على دستورية القوانين إلى حمل المشرع على احترام وحماية الحقوق والحريات التي كفلها الدستور، ففي الدول التي تأخذ بنظام القضاء الدستوري تكفل فيها كل من المشرع والقضاء الدستوري تحديد الحقوق والحريات وحمايتها.
- إن الرقابة على دستورية القوانين من المهام الفنية، حيث تنهض بها شخصيات تتوفر على تكوين عال في مجال القانون، وعلى كفاءة قضائية أو فقهية أو إدارية، والذين مارسوا مهنتهم لمدة تفوق خمس عشرة سنة، والمشهود لهم بالتجرد والنزاهة، وهي مهمة إبداعية تختلف كثيرا عن المهام التقليدية العادية التي يغلب عليها عنصر تفسير وتطبيق القوانين بخلاف تفسير الدستور حيث يتم بمنهج مختلف عن منهج تفسير القوانين العادية. فبعض النصوص الدستورية تتصف بخاصية عدم التحديد، مما تبيح للقضاء الدستوري إشباع الإحتياجات المتطورة للمجتمع الديمقراطي لكي تكون نصوص الدستور على الدوام عملا حيا. لأن القضاء الدستوري عند تفسيره للقواعد الدستورية يبحث عن الحلول للمشاكل المتجددة الإجتماعية منها والسياسية وغيرها، وهو يصاحب تطور الضمير والسلوك والمصالح الاجتماعية.
- يتحقق الإستقرار السياسي داخل الدولة، عندما تؤدي الرقابة على دستورية القوانين دورها في حسم النزاع بين الإتجاهات السياسية حول مضمون بعض القوانين، وذلك إذا ماحصلت وجهات نظر متباينة حول مسائل مهمة ثار حولها خلاف دستوري، ففي هذه الحالة يكون الإلتجاء الى القضاء الدستوري، وهو أمر ضروري للفصل في هذا الخلاف. كما أن الرقابة على دستورية القوانين تعمل على تحقيق

ونظرا لأهمية الرقابة على دستورية القوانين في حياة الدولة والمجتمع والأفراد، وجب إيجاد جهاز يخول له ضمان التطابق بين القوانين والدستور، خاصة في البلدان التي تتوفر على دساتير جامدة التي تعتبر الدستور أسمى قانون بها، وحيث أن المغرب يحتوي على دستور مكتوب، كان من اللازم ضمان هذه الشرعية الدستورية من خلال جهاز يسهر على منع صدور أي نص قانوني يخالف الدستور، فقد أولى لذلك أهمية كبرى، بإحداثه الغرفة الدستورية بالمجلس الأعلى في أول دستور عرفته المملكة المغربية في سنة 1962، ولم يقف الأمر عند هذا الحد، بل وبموجب الدستور المعدل في سنة 1992 تم إحداث المجلس الدستوري، وقد صار على نفس المنوال الدستور المعدل لسنة 1996 بتكريس المجلس الدستوري كجهاز دستوري للرقابة على دستورية القوانين(114).

الإستقرار القانوني وحسم المنازعات حول الحقوق والمراكز القانونية، التي تنشأ عن طريق القانون. لأن القضاء العادي ينظر منازعات تحكمها قوانين مختلفة، وما لم يوجد قضاء دستوري يربط فروع القوانين المختلفة بمصدر واحد وهو الدستور، فإن ذلك يخل بوحدة النظام القانوني الذي يقف الدستور على قمته، وهو ما يتجلى في انفراد القضاء الدستوري بتحديد معاني الدستور في نظام الرقابة الدستورية، فيحافظ بذلك على الإستقرار القانوني القائم على سيادة الدستور.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : أحمد مفيد، النظرية العامة للقانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مطبعة أنفو، فاس، الطبعة الأولى، 2007، ص 119.

(114) تتخذ الرقابة على دستورية القوانين شكلين أساسيين هما : الرقابة السياسية (قبلية) والرقابة القضائية (بعدية)، ويقصد بها عملية التحقق من مدى تطابق القوانين للدستور، لذلك يصطلح عليها بالرقابة الدستورية، عن طريق معاينة مطابقة القوانين للدستور، قبل إصدارها، أو بعد أن تصبح نافذة. وبذلك تتخذ مسألة مراقبة دستورية القوانين طريقتين : الرقابة الوقائية وتمتد أيضا إلى النظام الداخلي لمجلسي النواب والمستشارين، وهي رقابة وجوبية بإحالة من طرف رئيس كل مجلس - عكس القانون العادي الذي لا يخضع للرقابة الدستورية إلا بناء على طعن يمارسه ذوي الصفة وهي ما تعرف بالرقابة السياسية، والرقابة القضائية التي تكون في شكل مراقبة عن طريق دعوى أصلية أي رقابة الالغاء، أو المراقبة بواسطة الدفع أي رقابة الامتناع. في الحالة التي تقام بشأنها دعوى لدى الهيئة القضائية المختصة للنظر في الطعن المتعلق بعدم دستورية القانون، إنما يراد من تلك الدعوى إصدار حكم يقضي بدستورية القانون أو عدم دستوريته. فإذا صرح القضاء بعدم دستورية القانون فإنه يعلن إبطاله و إلغاءه. وهذا الطريق من الطعن يعتبره الفقه الدستوري برقابة الإلغاء. أما الرقابة عن طريق الدفع أو رقابة الامتناع فتكون عندما يقرر القاضي استبعاد العمل بقانون معين، ولا يعمل بمقتضياته بناء على دفع يثار من أحد أطراف الخصومة، والقانون الذي استبعد يوصف بأنه غير مطابق للدستور أو كونه غير دستوري. وهو ما يجعل من فلسفة الدستور هي التي تحدد شكل الرقابة (سياسية أو قضائية) والجهات المخول لها بممارستها مباشرة عن طريق إقامة الدعوى أمام المحكمة المختصة، أو قد يكون بطريق غير مباشر، بواسطة ممارسة رقابة الامتناع أو الرقابة بواسطة الدفع أمام المحاكم العادية، مع تحديد الجهات المخول لها بمباشرة مسطرة الرقابة على دستورية القوانين. لكن الرقابة الدستورية قد تنشأ أيضا بمناسبة التنازع الايجابي بين الحكومة والبرلمان فيما يتصل بانعقاد الاختصاص في المجال التشريعي استنادا إلى مجالي القانون ومجال التنظيم. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن :

- محمد يحيا، الوجيز في القانون الدستوري للمملكة المغربية، مطبعة اسبارطيل، طنجة، الطبعة الأولى، 2000، ص 62.
- المختار مطيع، القانون الدستوري وأنظمة الحكم المعاصرة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1998، ص 57.

سيرا على ذات التوجه، فقد خول التعديل الدستوري لسنة 2011، مكانة متميزة للشرعية الدستورية، بالانتقال من المجلس الدستوري إلى درجة محكمة دستورية، التي خصص لها النص الدستوري الباب الثامن منه، مؤطرة في 6 فصول (من الفصل 129 إلى الفصل 134).

الفصل 129 :

تحدث محكمة دستورية.

عمل الدستور المغربي الجديد على إنشاء المحكمة الدستورية باعتبارها هيئة مستقلة قائمة بذاتها، لتعوض المجلس الدستوري الذي حل محل الغرفة الدستورية، وعهد إليها المشرع الدستوري بمهمة الرقابة على دستورية القوانين، من أجل تكريس الشرعية الدستورية في مختلف النصوص والقوانين التي تنظم حياة الأفراد والجماعات داخل المجتمع، كافلة حقوق المواطنين وحرياتهم محددة معانيها ومراميها في إطار مفهوم أعم لحقوق الإنسان، وهي حقوق تصطبغ في تطورها الراهن بصفة دولية تتخطى الحدود الإقليمية على اختلافها، وتتبلور اتجاهاتها في العديد من المواثيق الدولية، الأمر الذي سيجعل لأحكام هذه المحكمة مكانة مرموقة بين مثيلاتها في المنطقة العربية والمحاكم الدستورية في التجارب الدولية المقارنة.

الفصل 130 :

تتألف المحكمة الدستورية من اثني عشر عضوا، يعينون لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ستة أعضاء يعينهم الملك، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، وستة أعضاء ينتخب نصفهم من قبل مجلس النواب، وينتخب النصف الآخر من قبل مجلس المستشارين من بين المترشحين الذين يقدمهم مكتب كل مجلس، وذلك بعد التصويت بالاقتراع السري وبأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس.

إذا تعذر على المجلسين أو على أحدهما انتخاب هؤلاء الأعضاء، داخل الأجل القانوني للتجديد، تمارس المحكمة اختصاصاتها، وتصدر قراراتها، وفق نصاب لا يحتسب فيه الأعضاء الذين لم يقع بعد انتخابهم.

يتم كل ثلاث سنوات تجديد ثلث كل فئة من أعضاء المحكمة الدستورية.

يعين الملك رئيس المحكمة الدستورية من بين الأعضاء الذين تتألف منهم.

يختار أعضاء المحكمة الدستورية من بين الشخصيات المتوفرة على تكوين عال في مجال القانون، وعلى كفاءة قضائية أو فقهية أو إدارية، والذين مارسوا مهنتهم لمدة تفوق خمس عشرة سنة، والمشهود لهم بالتجرد والنزاهة.

إذا كان الدستور المغربي الجديد قد حافظ على تشكيلة المحكمة الدستورية -من حيث العدد- بحيث ظلت تتألف من اثني عشر عضوا، يعينون لمدة 9 سنوات غير قابلة للتجديد، 6 أعضاء يعينون من طرف الملك، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، و6 أعضاء يتم انتخابهم من طرف مجلسي البرلمان 3 أعضاء لكل من مجلس النواب و3 لمجلس

المستشارين[115]. فإننا نلمس الجديد الذي حمله النص الدستوري على مستوى تركيبة المحكمة الدستورية في العناصر التالية:

- طريقة تعيين أعضاء المحكمة الدستورية : إذا كان 6 أعضاء يعينون من طرف الملك، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، فإننا نتحدث عن انتخاب 6 أعضاء الآخرين من طرف مجلسي البرلمان 3 أعضاء لكل من مجلس النواب و3 لمجلس المستشارين، وذلك من بين المترشحين الذين يقدمهم مكتب كل مجلس عن طريق التصويت بالاقتراع السري وبأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلسي النواب والمستشارين.

- تعيين رئيس المحكمة الدستورية : إن تعيين جلالة الملك لرئيس المحكمة الدستورية -في ظل الدستور المغربي الجديد- لم يعد خاضعا بالضرورة لمعيار الانتماء إلى جهة الأعضاء 6 الذين يعينهم الملك، وبالتالي أصبح بالإمكان تعيين رئيس المحكمة الدستورية من الأعضاء 6 الذين يتم انتخابهم من طرف مجلسي البرلمان (3 أعضاء لكل من مجلس النواب و3 لمجلس المستشارين).

- معايير تعيين أعضاء المحكمة الدستورية : تم التنصيص على مجموعة من المعايير الواجب توافرها في أعضاء المحكمة الدستورية، التي ترتكز على الطابع القضائي والتكوين القانوني لهؤلاء الأعضاء، الذين يختارون من بين الشخصيات المتوفرة على تكوين عال في مجال القانون وعلى كفاءة قضائية أو فقهية أو إدارية، والذين مارسوا مهنتهم لمدة تفوق خمس عشرة سنة والمشهود لهم بالتجربة والنزاهة من جهة، وضرورة التوفر على شروط الحياد إلى جانب معيار الكفاءة في هؤلاء الأعضاء، ترسيخا لاستقلاليتهم في أداء المهام الموكولة إليهم بكل تجرد ومصداقية.

إن ما تنبغي الإشارة إليه هو أنه -ومن أجل استمرار عمل المحكمة الدستورية في حالة صعوبة توفر النصاب القانوني-، فإن المشرع الدستوري نص على أنه إذا تعذر على المجلسين أو على أحدهما انتخاب هؤلاء الأعضاء داخل الأجل القانوني للتجديد، فإن المحكمة تمارس اختصاصاتها وتصدر قراراتها وفق النصاب لا يحسب فيه الأعضاء الذين لم يقع انتخابهم، أي عمليا بالأعضاء الذين يتم تعيينهم من طرف الملك، إضافة إلى الأعضاء الذين يتم انتخابهم من أحد المجلسين في حالة تحقق ذلك.

الفصل 131 :

يحدد قانون تنظيمي قواعد تنظيم المحكمة الدستورية وسيرها والإجراءات المتبعة أمامها، ووضعية أعضائها.

(115) للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : أحمد السالمي الادريسي، عناصر من النظرية العامة للقانون الدستوري، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة «مؤلفات وأعمال جامعية»، العدد 54، 2004، ص 92.

يحدد القانون التنظيمي أيضا المهام التي لا يجوز الجمع بينها وبين عضوية المحكمة الدستورية، خاصة ما يتعلق منها بالمهن الحرة، وطريقة إجراء التجديدين الأولين لثلث أعضائها، وكيفيات تعيين من يحل محل أعضائها، الذين استحال عليهم القيام بمهامهم، أو استقالوا أو توفوا أثناء مدة عضويتهم.

إذا كان إحداث المحكمة الدستورية بدل المجلس الدستوري يشكل خطوة هامة نحو بناء دولة المؤسسات، وارساء دعائم دولة الحق والقانون، فإن المشرع الدستوري قد أوكل إلى قانون تنظيمي أمر تحديد مختلف العناصر المتعلقة بـ :

- تنظيم المحكمة الدستورية.
- سير المحكمة الدستورية.
- الإجراءات المتبعة أمام المحكمة الدستورية.
- وضعية أعضاء المحكمة الدستورية.
- حالات التنافي المتعلقة بتنظيم -هذا القانون- للمهام التي لا يجوز الجمع بينها وبين عضوية المحكمة الدستورية، خاصة ما يتعلق منها بالمهن الحرة.
- طريقة إجراء التجديدين الأولين لثلث أعضاء المحكمة الدستورية.
- كيفيات تعيين من يحل محل أعضاء المحكمة الدستورية، الذين استحال عليهم القيام بمهامهم، أو استقالوا أو توفوا أثناء مدة عضويتهم.

الفصل 132 :

تمارس المحكمة الدستورية الاختصاصات المسندة إليها بفصول الدستور، وبأحكام القوانين التنظيمية، وتبت بالإضافة إلى ذلك في صحة انتخاب أعضاء البرلمان وعمليات الاستفتاء.

تحال إلى المحكمة الدستورية القوانين التنظيمية قبل إصدار الأمر بتنفيذها، والأنظمة الداخلية لكل من مجلس النواب ومجلس المستشارين قبل الشروع في تطبيقها لتبت في مطابقتها للدستور.

يمكن للملك، وكذا لكل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، وخمس أعضاء مجلس النواب، وأربعين عضوا من أعضاء مجلس المستشارين، أن يحيلوا القوانين أو الاتفاقيات الدولية، قبل إصدار الأمر بتنفيذها، أو قبل المصادقة عليها، إلى المحكمة الدستورية، لتبت في مطابقتها للدستور.

تبت المحكمة الدستورية في الحالات المنصوص عليها في الفقرتين الثانية والثالثة من هذا الفصل، داخل أجل شهر من تاريخ الإحالة. غير أن هذا الأجل يخفض في حالة الاستعجال إلى ثمانية أيام، بطلب من الحكومة.

تؤدي الإحالة إلى المحكمة الدستورية في هذه الحالات، إلى وقف سريان أجل إصدار الأمر بالتنفيذ.

تبت المحكمة الدستورية في الطعون المتعلقة بانتخاب أعضاء البرلمان، داخل أجل سنة، ابتداء من تاريخ انقضاء أجل تقديم الطعون إليها. غير أن للمحكمة تجاوز هذا الأجل بموجب قرار معلل، إذا استوجب ذلك عدد الطعون المرفوعة إليها، أو استلزم ذلك الطعن المقدم إليها.

عمل الدستور المغربي الجديد على توسيع اختصاصات المحكمة الدستورية وقيدها بآجال قانونية مضبوطة للبت في النزاعات المعروضة عليها، إذ نجدها على المستوى الاستشاري تتدخل في العديد من أعمال السلطات السياسية، سواء تعلق الأمر بالملك أو رئيس الحكومة أو مجلسي البرلمان، ذلك أنه :

- لا يمكن للملك أن يحل مجلسي البرلمان أو أحدهما إلا بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية.
- لا يمكن لرئيس الحكومة أن يحل مجلس النواب بمرسوم يتخذ في مجلس وزاري، إلا بعد استشارة الملك ورئيس المحكمة الدستورية.
- لا يمكن للملك أن يعرض مشروع المراجعة الجزئية لبعض مقتضيات الدستور على البرلمان، إلا بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية، هذه الأخيرة التي لها صلاحية مراقبة صحة إجراءات هذه المراجعة والإعلان عن نتيجتها.

كما منح المشرع الدستوري للمحكمة الدستورية مهمة الفصل في المنازعات الدستورية خاصة المتعلقة بتنازع الاختصاص بين السلطات العامة، حيث أنه :

- إذا دفعت الحكومة بعدم قبول كل مقترح قانون أو تعديل لا يدخل في مجال القانون، فإن المحكمة الدستورية هي المختصة للبت في كل خلاف في هذا الشأن بناء على طلب من أحد رئيسي مجلسي البرلمان أو بطلب من رئيس الحكومة.
- لا يمكن تغيير النصوص التشريعية من حيث الشكل بمرسوم إلا بعد موافقة المحكمة الدستورية، وذلك إذا كان مضمون هذه النصوص التشريعية يدخل في مجال من المجالات التي تمارس فيها السلطة التنظيمية اختصاصها.
- للمحكمة صلاحية البت في مخالفة الاتفاقيات الدولية للدستور، وهكذا فإن المحكمة وعلى إثر إحالة الملك أو رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين أو سدس أعضاء المجلس الأول أو ربع أعضاء المجلس الثاني الأمر إليها، أن التزاما دوليا يتضمن بندا يخالف الدستور، فإن المصادقة على هذا الالتزام لا تقع إلا بعد مراجعة الدستور.

وفي ذات السياق، خول النص الدستوري للمحكمة الدستورية اختصاص البت في الطعون الانتخابية المتعلقة بانتخاب أعضاء البرلمان، هذا بالإضافة إلى مقتضى جديد مرتبط بمنع ترحال البرلمانيين، حيث أن المحكمة الدستورية وبناء على إحالة من رئيس المجلس المعني بالبرلماني، يمكن أن تجرد من صفة عضو في أحد المجلسين كل من تخلى عن انتمائه السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات أو الفريق أو المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها، حيث أن المحكمة الدستورية تصرح بشغور المقعد بناء على إحالة من رئيس المجلس الذي يعنيه الأمر، وذلك وفق أحكام القانون التنظيمي للمجلس المعني الذي يحدد أيضا آجال ومسطرة الإحالة على المحكمة الدستورية.

أضف إلى ذلك أن المشرع الدستوري احتفظ للمحكمة الدستورية بالاختصاصات الأصلية والوجوبية المتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين، ذلك أن القوانين التنظيمية والأنظمة

الداخلية لكل من مجلسي البرلمان، تحال وجوبا على المحكمة الدستورية قبل إصدار الأمر بتنفيذها لتبت في مطابقتها للدستور، هذا في الوقت الذي وسع فيه الدستور الجديد من صلاحيات المحكمة الدستورية بخصوص المراقبة، وذلك بإضافة صلاحياتها لمراقبة الاتفاقيات الدولية، إضافة إلى القوانين العادية وقلص من شروط وعدد الأعضاء المطلوب للإحالة على المحكمة الدستورية.

وإذا كانت الرقابة الدستورية تعتبر أهم وسيلة لضمان حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من أي تجاوز للسلطة، لكنها تبقى وظيفة رقابية يباشرها ذوي الصفة في تقديم الطعن بعدم الدستورية وهم :

- الملك.
- رئيس الحكومة.
- رئيس مجلس النواب.
- رئيس مجلس المستشارين.
- خمس أعضاء مجلس النواب.
- أربعين عضوا من أعضاء مجلس المستشارين.

لقد منح النص الدستوري لهذه السلطات الحق في إحالة القوانين أو الاتفاقيات الدولية قبل إصدار الأمر بتنفيذها أو قبل المصادقة عليها في ما يتعلق بالاتفاقيات إلى المحكمة الدستورية لتبت في مطابقتها للدستور، ويترتب عن قرار الإحالة على المحكمة الدستورية وقف أجل إصدار الأمر بتنفيذ القانون أو الاتفاقية الدولية موضوع الإحالة. وهكذا، فإن المحكمة ملزمة للبت في دستورية القوانين وفقا للآجال التالية :

- البت في دستورية القوانين التنظيمية والأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان والقوانين والاتفاقيات الدولية المحالة عليها داخل أجل شهر من تاريخ الإحالة، هذا الأجل الذي يخفض في حالة الاستعجال إلى ثمانية أيام بطلب من الحكومة.
- البت في الطعون الانتخابية المتعلقة بانتخاب أعضاء البرلمان، ألزم الدستور المغربي الجديد المحكمة الدستورية بضرورة البت داخل أجل سنة ابتداء من تاريخ انقضاء أجل تقديم الطعون إليها. ويمكن للمحكمة أن تتجاوز هذا الأجل بموجب قرار معلل إذا استلزم ذلك الطعن المقدم إليها أو عدد الطعون المرفوعة إليها.

الفصل 133 :

تختص المحكمة الدستورية بالنظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون، أثير أثناء النظر في قضية، وذلك إذا دفع أحد الأطراف بأن القانون الذي سيطبق في النزاع، يمس بالحقوق وبالحريات التي يضمنها الدستور.

يحدد قانون تنظيمي شروط وإجراءات تطبيق هذا الفصل.

يمارس الدفع بعدم دستورية القوانين من طرف المتقاضين بمناسبة نظر محاكم الموضوع في دعوى معروضة عليها، قد تكون محكمة مدنية، أو محكمة إدارية أو جنائية أو تجارية بحيث يتقدم المتهم أو المدعي بدفع يتمثل في المطالبة بأن تصرح المحكمة بعدم دستورية قانون معين على القضية موضوع الطعن، لأن القانون المستند إليه في النزاع غير دستوري، وهو نظام رقابي ابتدعه القضاء الأمريكي، ومفاده أن الدفع بعدم دستورية القانون أثناء جريان الدعوى، يلزم القاضي وجوبا فحص دستوريته وذلك بالتصريح إما ب[116] :

- رفض الدفع عندما يتحقق له أن القانون المطعون فيه مطابق للدستور، ويستمر النظر في الدعوى الأصلية، وعند معاينة تعارض القانون مخالفته للدستور، فإن القاضي في هذه الحالة يصرح بإبعاده وعدم تطبيقه، ويفصل في النزاع.
- قد يحدث بأن تصرح المحكمة إيقاف البت في النزاع الأصلي المعروض عليها إذا ما تراءى لها أن القانون المطلوب تطبيقه غير دستوري، فإنها تحدد أجلا للأطراف برفع دعوى أصلية أمام المحكمة الدستورية المختصة للنظر في عدم دستورية القانون المذكور إذا ما كان التشريع يسمح بهذا الإجراء، وقد يتحقق عن طريق الإحالة من المحكمة التي تنظر في الدعوى على المحكمة الدستورية لتتولى فحص دستورية القانون المطعون فيه.

يبدو جليا أن المشرع الدستوري المغربي الجديد يساير التوجه الأنجلوسكسوني، عندما أسند إختصاص المحكمة الدستورية للفصل في الدفع بعدم دستورية القوانين أمام محاكم الموضوع من طرف المتقاضين، وهو ما يسمح بفتح المجال أمام المحكمة الدستورية للمراقبة البعدية للقوانين، عن طريق تمسك المتقاضين أمام قضاء الموضوع بالبت في دستورية القوانين. وهكذا -وإن كانت الإجراءات وشروط ممارسة هذا الحق من طرف المتقاضين رهينة بما سيأتي به قانون تنظيمي في هذا المجال-، فإن النص الدستوري منح المحكمة الدستورية اختصاص النظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون أثير أثناء النظر في قضية ما، إذا دفع أحد طرفي الدعوى بأن القانون الذي سيطبق في النزاع غير دستوري، أي أنه يمس بأحد الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور[117].

(116) في النموذج الأمريكي لا توجد محكمة بعينها مسند إليها النظر في دستورية القوانين، فسائر المحاكم تختص بالفصل في عدم دستورية قانون معين إذا أثير من طرف أحد الخصوم أثناء نظرها في دعوى معروضة عليها، فالقاضي ملزم بالجواب على هذا الاعتراض، إذا ثبت له صحة مخالفة القانون المذكور للدستور، فإنه يستبعده من التطبيق على النزاع، لكن دون إمكانية التصريح بإلغاء القانون، ويعتبر القضاء الأمريكي صاحب الولاية العامة في مباشرة الرقابة على دستورية القوانين عن طريق الدفع أي العمل برقابة الامتناع، أي أن القضاء الأمريكي ينفرد بممارسة الرقابة على دستورية القوانين من طرف سائر المحاكم دون إسنادها إلى محكمة واحدة متخصصة مستبعدا بذلك مركزية الرقابة على القوانين.

(117) أجمعت الدساتير المغربية من دستور 1962 إلى 1996، أن الأفراد لا يمكنهم التقاضي أمام الغرفة الدستورية، ثم أمام المجلس الدستوري، للطعن في دستورية قانون معين، سواء عن طريق رفع دعوى أصلية (رقابة الإلغاء) أو عن طريق الدفع (رقابة الامتناع). فالدساتير المذكورة أقرت صراحة عدم أحقية الأفراد الترافع أمام الغرفة الدستورية أو المجلس الدستوري، كما أنها لم تحضر على أي جهة قضائية البت في دستورية قانون معين بمناسبة نظرها في النزاع المعروض عليها. و هذا عكس ما تم التأكيد عليه صراحة في الفقرة 2 من الفصل 25 من قانون المسطرة المدنية الذي ينص على أنه : «ولا يجوز للجهات القضائية أن تبت في دستورية القوانين»، وذات المبدأ أخذت به المادة 50 من القانون رقم 41.90 المحدث للمحاكم الإدارية.

إن ما تنبغي الإشارة إليه، هو أن هناك تطور مهم في موقف المشرع الدستوري في موضوع الرقابة القضائية على دستورية القوانين، لأنه أجاز لأول مرة للأفراد الطعن في دستورية قانون معين، عن طريق الدفع، وبالتالي فهو إنكار عليه إعمال مبدأ الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية أي رقابة الإلغاء. ومعنى ذلك أن هذا الحق حتى -وإن- كان مكانه الطبيعي أمام المحاكم العادية والمختصة، فإن أمر البت فيه يعود للمحكمة الدستورية دون سواها -وفقا لقراءة مضمون الفصل 133 من الدستور-، هذا الإتجاه يكرس إنكار حق الرقابة على دستورية القوانين على القضاء، وفي هذه الحالة، فإن المحكمة الدستورية هي من يتولى فحص دستورية القانون المطعون فيه عن طريق الدفع بإحالة من المحكمة العادية بعد أن توقف البت في الدعوى.

وعليه، فإذا كان المتقاضي بإمكانه الطعن في دستورية قانون ما، أمام القضاء (جنائي، مدني، إداري، تجاري)، بمناسبة عرض نزاع عليه عن طريق الدفع، فإن ذلك لا يعني بأن القضاء قد أسند إليه الدستور مبدأ النظر في دستورية القانون المذكور، فالقاضي في هذا الإطار تنحصر وظيفته في إحالة الأمر على المحكمة الدستورية ويوقف النظر في الدعوى إلى حين البت في الدفع المثار، من طرف المحكمة الدستورية لن يواصل مناقشة القضية إلا بعد أن تصدر المحكمة الدستورية قرارها بشأن القانون المطعون في دستوريته عن طريق الدفع.

وعليه، فإن أمر مطابقة القانون للدستور يبقى من إختصاص المحكمة الدستورية دون غيرها، لأن النص الدستوري الجديد -لئن كان- قد أجاز مبدأ الطعن في دستورية القوانين من طرف الأفراد عند المساس بحقوقهم وحرياتهم التي يكفلها الدستور، فإن ذلك مقيد بإسناد الإختصاص للنظر فيه إلى المحكمة الدستورية دون غيرها، مما يعني إنكار هذا الحق على المحاكم العادية أو المتخصصة (مدنية، جنائية، تجارية، إدارية)، وإبقاء الاختصاص المتعلق بالرقابة على دستورية القوانين مجال خاص بالمحكمة الدستورية وإنكاره على المحاكم الأخرى.

الفصل 134 :

لا يمكن إصدار الأمر بتنفيذ مقتضى تم التصريح بعدم دستوريته على أساس الفصل 132 من هذا الدستور، ولا تطبيقه، وينسخ كل مقتضى تم التصريح بعدم دستوريته على أساس الفصل 133 من الدستور، ابتداء من التاريخ الذي حددته المحكمة الدستورية في قرارها.

لا تقبل قرارات المحكمة الدستورية أي طريق من طرق الطعن، وتلزم كل السلطات العامة وجميع الجهات الإدارية والقضائية.

إن التصريح بعدم دستورية النص القانوني موضوع الطعن أو الدفع يترتب عنه نسخه من الترسانة القانونية والنسق القانوني المغربي، ابتداء من التاريخ الذي حددته المحكمة الدستورية في قرارها، وإذا كانت قرارات هذه المحكمة نهائية، حيث لا تقبل أي طريق من طرق الطعن وتلزم كل السلطات العامة وجميع الجهات الإدارات والقضائية، فإن الدستور الجديد قيد المحكمة بمجموعة من الآجال القانونية لضمان السرعة في البت في القضايا المعروضة عليها.

إن ما تنبغي الإشارة إليه، هو أن إقرار المشرع الدستوري لحق المحكمة الدستورية في ممارسة الرقابة على دستورية القوانين، يشكل قفزة نوعية في اتجاه بناء دولة الحق والقانون والمؤسسات، لكن نجاح هذه المحكمة في ممارسة هذا الحق رهين بما ستفرزه القوانين التنظيمية، التي ستحدد صلاحياتها النهائية والإجراءات والمساطر القضائية المتبعة أمامها، خاصة في الجانب المتعلق بالمراقبة عن طريق الدفع المخول للمتقاضين، بإقرار القواعد القانونية التي ستفتح المجال وتضمن التوازن ما بين الدفع بعدم الدستورية كإجراء يهدف إلى حماية الحقوق والحريات وعدم التعسف في استعمال هذا الحق، وما يترتب عنه من التأخر في البت في القضايا أمام المحاكم.



الباب التاسع

الجهات والجماعات الترابية

إذا كانت اللامركزية تعد إفرازا طبيعيا للممارسة الديمقراطية، فإنها في نفس الوقت تعتبر أسلوبا متقدما في تدبير القضايا المحلية، وهو أسلوب يفترض أن يكون مسايرا لمختلف التطورات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يشهدها المجتمع، مما يحتم إدخال مجموعة من الإصلاحات والتعديلات على التنظيم الإداري للدولة(118)، حتى يستطيع أن يواكب هذه التحولات.

(118) قطع مسلسل اللامركزية في المغرب المستقل مجموعة من المحطات التي طبعت تطوره من خلال العناصر التالية :

- تعتبر سنة 1959 سنة مرجعية في تاريخ اللامركزية بالمغرب، حيث عرفت بوضع اللبنات الأولى للتنظيم الجماعي خاصة عن طريق المصادقة على الظهير المؤرخ في 2 دجنبر 1959 بمثابة التقسيم الإداري للمملكة، والذي أسفر لأول مرة عن احداث 108 جماعة حضرية وقروية. إلا أن سنة 1960 عرفت العديد من الإصلاحات وشكلت الانطلاقة الأساسية للامركزية بالمغرب. وبالفعل، فبتاريخ 23 يونيو 1960، تم اعتماد أول ميثاق جماعي يعلن عن نظام تمهيدي لنظام اللامركزية، مع اختصاصات محدودة وجهاز تنفيذي مزدوج ووصاية قوية. تزامن هذا المسلسل مع وضع أول دستور للمملكة سنة 1962، الذي كرس وجود الجماعات الترابية وفتح آفاقا جديدة لنظام اللامركزية وذلك بإحداث جماعات ترابية جديدة، ويتعلق الأمر بالعمالات والأقاليم.
- منذ سنة 1975، أعلن جلالة الملك الحسن الثاني رحمه الله عن رغبته في توسيع حقل اختصاصات ومسؤوليات المنتخبين وذلك بإعطاء المزيد من الإمكانات للمسؤولين المحليين واعدا بمرحلة جديدة في تدعيم الديمقراطية المحلية. وبعد مرور سنة على ذلك، تم إلغاء الميثاق الجماعي الأول ووضع إطار جديد للممارسة الجماعية. حيث شكل تبني الميثاق الجماعي لسنة 1976 مرحلة جديدة في مجال اللامركزية. وهكذا أسندت للجماعة التي تعتبر أساس ممارسة ديمقراطية القرب اختصاصات جد واسعة، وتم تعزيز دورها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي وإلغاء نظامها المزدوج وتخفيف الوصاية عليها. وبصفة عامة فقد شكل التنصيص على دور الجماعة الاقتصادي بدون شك أبرز مظاهر هذا الإصلاح. علاوة على الاختصاصات الموسعة التي جاء بها الميثاق الجماعي، فقد أولى اهتماما كبيرا لتدبير الشأن المحلي والذي يترجم سلسلة الإصلاحات التي تلته في اتجاه تعزيز وسائل اللامركزية، خاصة من خلال تحويلات الضريبة على القيمة المضافة، وتبني نظام جبائي محلي وتخلي الدولة عن بعض الضرائب لفائدة الجماعات الترابية.
- شكل التقسيم الإداري للمملكة سنة 1992 حدثا بارزا في تاريخ اللامركزية بالمغرب، الذي سمح بإحداث 668 جماعة جديدة والارتقاء بالجهة إلى درجة جماعة ترابية وذلك بموجب الدستور المعدل سنة 1996. وفي سنة 2000، شكل تعديل الميثاق الجماعي ورشا أساسيا جاء في سياق التحولات العميقة التي قام بها صاحب الجلالة محمد السادس، حيث مثلت قفزة نوعية في مسلسل اللامركزية وأعلنت مرحلة جديدة تميزت بتوضيح ومراجعة اختصاصات المجالس، إدخال تحسينات على النظام الأساسي للمنتخب المحلي، إعادة تموقع لجان المجلس وتحديد مهامها وعلاقاتها، وتخفيف سلطة الوصاية والرجوع إلى نظام وحدة المدينة.

=

تحتل خلالها الجماعات الترابية المكانة المتميزة باعتبارها الأداة الأساسية لتحقيق التنمية المحلية وتنظيم أمور ساكنتها وتدبير شؤونهم وإشباع رغباتهم، حيث جعلها المشرع من أشخاص القانون العام المتمتعين بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي(119).

وإيمانا من المشرع المغربي بفضائل اللامركزية الترابية في تدبير الشأن العام، دشن جيل جديد من الإصلاحات التي تهدف إلى تحسين الحكامة المحلية، وجعل تدخلات الجماعات الترابية أكثر مهنية ودعم قدراتها في ميادين الإشراف على المشاريع والتفاعل مع محيطها، تلك هي المحاور الأساسية للإصلاحات التي ستطبع المرحلة الجديدة لتدبير الشأن المحلي، والتي تهدف إلى إعادة تموقع الجماعة الترابية خاصة في مهامها المتمثلة في تقديم خدمات للمواطن وتنشيط التنمية المحلية، بتدعيم مكانة الجهات والجماعات الترابية في ظل الدستور المغربي الجديد، حيث كان من الضروري الانتقال إلى مرحلة جديدة من اللامركزية الترابية والديمقراطية التشاركية، والتي تتمثل أسسها في دعم استقلالية الجماعات الترابية إداريا وماليا وممارسة اختصاصاتها في إطار مبدأ التدبير الحر مع تدعيم قواعد الحكامة المحلية، مخصصا لذلك الباب التاسع منه ومؤطرا ذلك في 12 فصلا (من الفصل 135 إلى الفصل 146).

الفصل 135 :

الجماعات الترابية للمملكة هي الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات.

الجماعات الترابية أشخاص معنوية، خاضعة للقانون العام، وتسير شؤونها بكيفية ديمقراطية.

تنتخب مجالس الجهات والجماعات بالاقتراع العام المباشر.

تحدث كل جماعة ترابية أخرى بالقانون، ويمكن أن تحل عند الاقتضاء، محل جماعة ترابية أو أكثر، من تلك المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذا الفصل.

أسس الدستور المغربي الجديد لحق الجماعات الترابية في الوجود باعتبارها أجزاء غير قابلة للفصل فيما بينها، والمتمثلة أساسا في الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات، ومن

= - عرفت سنة 2009 تعزيزا لمسار اللامركزية وذلك تبعا للتوجيهات الملكية السامية المضمنة بخطاب مدينة أكادير بتاريخ 12 دجنبر 2006، بمناسبة انعقاد الملتقيات الوطنية للجماعات المحلية من خلال تعديل الميثاق الجماعي، حيث شملت أهم هذه التعديلات تحسين الحكامة الجماعية عبر دعم دور المنتخب المحلي والإدارة الجماعية وتعزيز آليات التعاون والشراكة. وتهدف هذه التعديلات إلى: توفير شروط تكوين أغلبية بالمجالس وضمان التفافها حول الرؤساء عن طريق تبني اقتراع من ثلاثة أدوار لانتخابهم، تحديد قواعد تسيير لجان المجلس وتوسيع مجال تدخلها، خاصة فيما يتعلق بالعنصر البشري وتدبير المصالح العمومية المحلية. تحسين وضع المنتخب بالتنصيص على إمكانية التفرغ لمزاولة مهام رئيس المجلس بالنسبة لموظفي وأعوان الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية...إلخ.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: كريم لحرش، القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 151 و152 و153.

(119) كريم لحرش، الميثاق الجماعي الجديد : نحو حكامة محلية لجماعة الغد، سلسلة اللامركزية والإدارة الترابية، العدد 20، الطبعة الثالثة، 2012، ص 23.

المؤكد أن البعض منها يرجع ظهوره إلى زمن بعيد كالجماعة، إلا أنها لم تصبح كوحدة ترابية قائمة الذات بالنسبة للقانون المغربي، إلا بعد أن قام الدستور بتكريسها وتأسيسها بالنص عليها صراحة في مقتضياته. لكنه رغم الوحدة في التأسيس الدستوري لهذه الوحدات، إلا أنها لا تتوفر بالضرورة على نفس النظام القانوني، والتمييز بينها هو من العمل المباشر للسلطة الدستورية.

وعلى أساس ذلك، عمل النص الدستوري على تكريس مجموعتين من الجماعات الترابية، الأولى تم التنصيص عليها بصريح العبارة في النص الدستوري وهي الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات، أما المجموعة الثانية فلا يمكن إنشاؤها إلا بقانون، ويمكن أن تحل عند الاقتضاء، محل جماعة ترابية أو أكثر. ذلك أن المجموعة الأخيرة على عكس المجموعة الأولى، لا تتوفر على نفس النظام الدستوري نظرا للتفاوت على مستوى ضمانة الوجود، وحيث أن الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات الحضرية والقروية تم التنصيص عليها في الدستور، فلا يمكن حذفها كفئات من الجماعات الترابية.

إن المجموعة الثانية التي يمكن للمشرع أن ينشئها، تشكل دائرة أخرى -إن صح التعبير من الجماعات الترابية- ما دام أنها تنشأ بقانون، ويمكن بطبيعة الحال، أن تحذف بقانون، فهي جماعات ترابية ذات نظام تشريعي، لأن ضمانة وجود الجماعات الترابية في ظل الدستور المغربي الجديد لا تهم كل جماعة ترابية على حدة، فحذف الجماعات أو تحويل فئة من الجماعات إلى فئة أخرى يبقى ممكنا نظريا وعمليا، والمراجعات المختلفة للتقطيع الترابي تؤكد ذلك، إذ يمكن تجميع عدد من الجماعات لخلق عمالة أو إقليم، ويمكن فصل جماعة أو جماعات معينة تنتمي لعمالة أو إقليم والحاقها بعمالات أو أقاليم أخرى، كما يمكن دائما تغيير حدود الجماعات الترابية لأقلمتها مع توسع المدن والتطور الاقتصادي والاجتماعي للتجمعات البشرية المختلفة[120].

كما أن النص الدستوري يكرس رسميا البعد الديمقراطي على مستوى الوحدات اللامركزية، باعتبار أن الجماعات الترابية أشخاص معنوية -خاضعة للقانون العام- وتسير شؤونها بكيفية ديمقراطية، لأن التدبير الديمقراطي يقتضي وجود الجماعة الترابية وإدراجها في النظام القانوني بواسطة الشخصية المعنوية التي أصبحت تتوفر عليها كشخص قانوني، والدليل على ذلك أن كل المواد الأولى من القوانين المنظمة للامركزية تنص على أن الجهات أو العمالات والأقاليم والجماعات تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. مما يعني أنه يجب أن يكون الاستقلال هو المبدأ، إذ سيغيب التدبير الديمقراطي الترابي في الحالة التي يمتلك فيها الأعوان، خارج الجماعة الترابية، سلطات تهم شؤون هذه الوحدات وتكون أقوى من تلك التي يتوفر عليها ممثلوها. ومن شأن التدبير الديمقراطي الترابي أن يختفي أيضا في الحالة التي يكون فيها عدد القرارات القابلة للتعديل من لدن سلطة خارجية أكبر من عدد تلك التي لا يمكن تعديلها[121].

(120) محمد اليعكوبي، اللامركزية والدستور في المغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 96، 2011، ص 15.

(121) Mohammed EL YAAGOUBI, La notion constitutionnelle de gestion démocratique des collectivités locales à la lumière des idées d'élection et de représentation, in Réflexions sur la démocratie locale au Maroc, almaarif al Jadida, Rabat, 2007, p 53.

ويهدف المشرع الدستوري من اعتماد أسلوب الاقتراع العام المباشر في اختيار أعضاء مجالس الجهات والجماعات إلى تحقيق الديمقراطية المحلية، لأنه أسلوب يسمح لساكنة الجهات والجماعات الترابية في تقرير وحسم مختلف قضاياهم بنفسهم وبدون وسائط، ويحقق هذا النوع من الديمقراطية مبدأ السيادة الشعبية، التي تعتبر الشعب مصدر السلطة. كما سيساعد اعتماد أسلوب الاقتراع العام المباشر في تدبير الشأن الانتخابي للجهات والجماعات الترابية على الارتقاء بإحساس المواطن بقيمة نفسه ورأيه ومدى تأثيره في تفعيل السياسة العامة للدولة، وفي إعداد السياسات الترابية.

الفصل 136 :

يرتكز التنظيم الجهوي والترابي على مبادئ التدبير الحر، وعلى التعاون والتضامن، ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة.

مما لا شك فيه أن التنصيص على أن التنظيم الجهوي والترابي يرتكز على مبادئ التدبير الحر، وعلى التعاون والتضامن، ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة، في صلب الوثيقة الدستورية يحمل في طياته إشارة واضحة على طبيعة التوجه الجديد في التدبير الحكماتي للشأن الترابي بالمغرب، والذي يعتبر التدبير الحر حرية من بين الحريات الدستورية الواجب احترامها من قبل جميع السلطات السياسية والإدارية والقضائية، ومن قبل المشرع نفسه، وأكبر ضمانة وحماية اتجاه الدولة. ومن ثمة، فإن التنصيص على مبدإ التدبير الحر للجماعات الترابية في قلب الدستور، جاء ليضفي نوعا من القداسة الدستورية عليه والإعلاء من شأنه.

لذلك، تتجلى أهمية مبدأ التدبير الحر في كونه غدا مرجعا أساسيا في تعميق اللامركزية وتنظيم العلاقة بين الدولة والجهات والجماعات الترابية، وتفادي مسألة تنازع الاختصاص، وكذلك في توسيع وتدقيق اختصاصات الجماعات الترابية خاصة توفرها على اختصاصات ذاتية وفعلية، وجعلها شريكا حقيقيا وأساسيا في عملية التنمية وتذليل الصعوبات التي تعاني منها الجماعات الترابية والحد من تدخل الدولة على المستوى الترابي، والتخفيف من الوصاية الممارسة عليها، فمبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية هو أهم ضمانة لحقها في الوجود وأكبر حماية تجاه الدولة وباقي الجماعات العمومية الأخرى[122].

(122) لقد ظل مصطلح اللامركزية إلى حدود الجمهورية الخامسة الفرنسية المصطلح القانوني الوحيد المعروف في القانون العام، إلا أنه بصدور دستور 1958 سوف يتم التنصيص على مبدإ حرية إدارة الجماعات المحلية من خلال الفصل 72. وما يمكن ملاحظته بخصوص المبدإ هو أنه ليس له مدلول خاص ومفهومه يلفه نوع من الشك النسبي، وهذا ما نلمسه من خلال اجتهادات القضاء الدستوري، التي لم تستطع وضع معنى محدد للمفهوم بسبب غياب تعريف للمبدإ في صلب الدستور الفرنسي (1946، 1958)، وقد عزاه بعض الفقهاء، إلى رغبة المشرع الدستوري إعطاء المبدإ إمكانية التطور والتكيف مع الحاجات والمستجدات. فمبدأ حرية إدارة الجماعات المحلية له قيمة دستورية تقع على المشرع مهمة حمايته وتكريسه. =

ومن المؤكد أنه بإعمال مبدإ التدبير الحر ستتوفر الجماعات الترابية على استقلال حقيقي، وحرية أكبر في اتخاذ قراراتها وفي التعبير عن إرادتها، ومن ضمان حصولها على الوسائل القانونية الكفيلة بتحقيق ذلك، بتمتيعها بسلطة تنظيمية محلية تتولى من خلالها وضع قواعد تنظيمية في المجالات التي يحددها القانون، وحرية تعاقدية معترف بها لفائدة الجماعات الترابية تتمثل في حرية إبرام العقود المناسبة لأداء مهامها، وكذا حرية اختيار طرق تدبير المرافق العامة التابعة لها، والحرية في التعاقد أو الامتناع عن التعاقد واختيار المتعاقد معها، وفي تكوين العقد وتحديد مضمونه وطرق تنفيذه.

ويعد مبدأ التدبير الحر أيضا لبنة أساسية للاستقلال المالي للجماعات الترابية بهدف تقوية سلطتها المالية على مستوى فرض الرسوم والتحكم في النفقات، وإعداد ميزانياتها وتنفيذها، ووضع حدود وضوابط لفرض نفقات إجبارية جديدة. والاعتراف بموارد ذاتية خاصة بالجماعات الترابية، وعدم التقليص من مواردها وضرورة تقيد المشرع بمبدإ حرية إدارة الجماعات الترابية عند القيام بأي إصلاح جبائي أو عند إلغاء أي ضريبة محلية أو في حالة تطبيق إعفاءات ضريبية (تعويضات مالية من قبل الدولة)، والحد من الوصاية المالية وإعادة النظر في توزيع الموارد المالية بين الدولة والجماعات الترابية. كما تتجلى أهمية التدبير الحر للجماعات الترابية في كونه دعامة أساسية للديمقراطية الترابية يمنح السكان المحليين إمكانية المشاركة في تدبير شؤونهم اليومية من خلال منتخبيهم والمساهمة في تحديد السياسات الترابية.

الفصل 137 :

تساهم الجهات والجماعات الترابية الأخرى في تفعيل السياسة العامة للدولة، وفي إعداد السياسات الترابية، من خلال ممثليها في مجلس المستشارين.

= فالمشرع موجه من قبل مثالية المبدأ من دون أن تكون له مراجع محددة ووسائل تضمن تطبيقه، مما دفع بالعميد «جورج فيدل» إلى القول إن المبدأ يفتقد مرجعية ملموسة وأنه غير مفهوم بالمقارنة مع المفاهيم الأخرى، في حين اعتبر جانب آخر من الفقهاء أن مصطلح الشؤون المحلية غير كاف لتحديد المفهوم، وهذا ما شكل صعوبة كبيرة في فهم المبدأ أو تمييزه عن بعض المفاهيم القانونية الأخرى كمصطلح اللامركزية، حيث أوضح «Bacayannis» أن حرية الإدارة هي حرية مرتبطة بالمجموعة البشرية والتي تمثلها الجماعات المحلية، في حين أن اللامركزية ترتبط بالجماعة كشخص معنوي؛ وبالتنظيم الإداري بالأساس، ليخلص من خلال دراسته لمختلف الآراء الفقهية إلى القول إن العلاقة بين مبدإ حرية الإدارة واللامركزية علاقة وطيدة وبأن هناك تشابهاً بينهما، خصوصاً في الحالة التي اعتبر فيها بعض الفقه اللامركزية ليس مفهوما قانونيا أو مبدأ للتنظيم الإداري ولكن كمرادف للحريات المحلية. كما أن مبدأ حرية الإدارة كغيره من الحريات من الصعب تحديدها، وبالتالي فالمبدأ يحتفظ استقلالية وحرية التصرف للجماعات الترابية والتي هي المعنى الأساس لحرية الوجود، يستمد أسسه من قاعدة الاختصاص العام المخول للجماعات الترابية، يمنحها إمكانية واسعة للتدخل من أجل إشباع الحاجات العامة في إطار الشروط الموضوعة من قبل المشرع. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: أحمد بوسيدي، التدبير الحر للجماعات الترابية، مجلة المنبر القانوني، العدد 2، 2012، ص 128.

إن التحولات التي عرفها مفهوم الدولة في النظام السياسي المغربي، ساهمت بشكل كبير في إعادة صياغة دورها الذي لم يعد ينحصر في إشباع الحاجات الأساسية للمجموعات الاجتماعية فقط، بقدر ما أصبح نشاطها الرئيسي يتجه أيضاً نحو تحقيق تنمية شاملة ومستديمة لهذه المجموعات، وفي هذا السياق احتلت السياسات العامة -كأداة لتدخل الدولة في مختلف القطاعات- مكانة متقدمة في إستراتيجيتها التنموية. وبالتالي لم يعد من المقبول اليوم أن تقوم الدولة المركزية بإدارة كل شيء بنفسها، بما في ذلك تدبير السياسات العمومية، بل لقد بات خيار اللامركزية الترابية وتحرير قدرة المبادرة الإدارية لدى مجالس الجهات والجماعات الترابية المنتخبة مدخلا لا غنى عنه لتحقيق أهداف التنمية، وذلك من خلال إعادة تحديد دور السلطات المركزية في اتجاه انتقال مزيد من الصلاحيات والاختصاصات لفائدة الجماعات الترابية والهيئات اللامركزية.

وفي نفس السياق لم يكن البعد التشاركي حاضرا في سيرورة إعداد وتنفيذ السياسات العمومية بالمغرب، ذلك أن عدم إشراك السكان واستشارتهم في المشاريع التنموية التي تعنيهم بالدرجة الأولى جعل كثيرا من هذه المشاريع إنجازات غير مكتملة، أو اتضح فيما بعد أنها لا تناسب الحاجيات الحقيقية للمعنيين بها، لأن التدبير الجيد للسياسات العمومية ينبغي أن يرتكز أساسا على الدعم الذي يمكن أن تحظى به من طرف الفئات الاجتماعية المعنية بها ومدى قابليتها للمساهمة في تنفيذها، الأمر الذي حدا بالمشرع الدستوري إلى الدفع بالجهات والجماعات الترابية الأخرى للمساهمة في تفعيل السياسة العامة للدولة، وفي إعداد السياسات الترابية، من خلال ممثليها في مجلس المستشارين.

إن التأطير الدستوري للجهات والجماعات الترابية الأخرى ذهب إلى حد الاعتراف لهذه الوحدات بتمثيلية خاصة في مؤسسات التمثيلية بالمملكة المغربية[123]، وعلى رأسها مجلس المستشارين الذي يتكون اليوم من 90 عضوا على الأقل، و120 عضوا على الأكثر، ثلاثة أخماس الأعضاء ممثلين للجماعات الترابية، يتوزعون بين جهات المملكة بالتناسب مع عدد سكانها، ومع مراعاة الإنصاف بين الجهات[124].

- ينتخب المجلس الجهوي على مستوى كل جهة، من بين أعضائه الثلث المخصص للجهة من هذا العدد.
- ينتخب الثلثان المتبقيان من قبل هيئة ناخبة تتكون على مستوى الجهة، من أعضاء المجالس الجماعية ومجالس العمالات والأقاليم.

إن الدستور المغربي الجديد جعل من الجهات والجماعات الترابية الأخرى شريكا أساسيا في تفعيل السياسة العامة للدولة، وعنصر مهما في إعداد السياسات الترابية، من خلال دعم تمثيلتها داخل مجلس المستشارين، الذي ينتخب لمدة ست سنوات -وهي نفس مدة انتداب أعضاء مجالس الجهات ومجالس العمالات والأقاليم والجماعات والمقاطعات-، بتقوية عدد الأعضاء الممثلين لها داخله، حيث أصبح عدد أعضاء مجلس المستشارين محددا في 120 عضوا -وهو الحد الأقصى

(123) محمد اليحكوبي، اللامركزية والدستور في المغرب، مرجع سابق، ص 17.

(124) الفصل 63 من الدستور المغربي الجديد.

المنصوص عليه في الفصل 63 من الدستور-، منهم 108 ينتخبون على صعيد الجهات من طرف هيئة ناخبة جهوية تمثل فيها الجماعات الترابية بـ 72 عضوا، والغرف المهنية بـ 24 عضوا والمنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية بـ 12 عضوا، بالإضافة إلى 12 عضوا عن ممثلي هيئة المأجورين ينتخبون على الصعيد الوطني.

الفصل 138 :

يقوم رؤساء مجالس الجهات، ورؤساء مجالس الجماعات الترابية الأخرى، بتنفيذ مداولات هذه المجالس ومقرراتها.

عمل الدستور المغربي الجديد على إقرار المساواة بين الجماعات الترابية (الجهات، العمالات والأقاليم والجماعات الحضرية والقروية)، جاعلا بذلك سلطة تنفيذ مداولات ومقررات مجالسها المنتخبة بيد رؤسائها، بحيث لم يبقى للعمال صفة الآمر بالصرف ولا صفة السلطة التنفيذية لمجالس الجهات والعمالات والأقاليم، حيث أن رئيس مجلس الجهة ورئيس مجلس العمالة أو الإقليم المنتخب هو الذي سيصبح آمرا بالصرف وممثلا للسلطة التنفيذية، على غرار ماهو معمول به لدى مجالس الجماعات الحضرية والقروية.

ويهدف المشرع الدستوري من وراء إقرار هذه المساواة إلى تحقيق جملة من الأهداف تتمثل في بلورة فكرة الجهوية المتقدمة التي تقتضي إسناد صلاحيات التدبير المحلي للأجهزة المنتخبة، ومواكبة الشرعية الجديدة الناتجة عن انتخاب مجالس الجهات والجماعات بالاقتراع العام المباشر[125]، ثم العمل على تطابق الوضع القانوني لرئيس المجلس الجهوي مع نفس الوضع لرئيس المجلس الجماعي[126]، ودعم التدبير الديمقراطي للشؤون الجهوية. لكل هذه الغايات كان لابد وأن تناط برئيس المجلس الجهوي سلطة تنفيذ مداولات المجلس على النحو التالي[127] :

- فهو الآمر بصرف المداخيل والنفقات المتعلقة بتسيير المجلس الجهوي.
- يضطلع بالتنفيذ المباشر لقرارات المجلس ذات الطابع الإداري، الفردي أو الجماعي، أو ذات الطابع المعياري.
- توضع رهن إشارته وكالة لتنفيذ مشاريع الاستثمار التي يقررها المجلس الجهوي.

أضف إلى ذلك، أن لرؤساء مجالس العمالات والأقاليم كذلك سلطة تنفيذ قرارات تلك المجالس والأمر بصرف مداخيلها ونفقاتها، وفي هذا الصدد، لا مناص من إيجاد حل لتتكفل ميزانية الدولة بالنفقات التي تتحملها هذه المجالس، في حين أنها تصرف على مصالح تابعة للدولة.

(125) الفصل 135 من الدستور المغربي الجديد.

(126) في هذا الإطار سيمارس رئيس المجلس الجهوي على سبيل المثال، الاختصاصات التالية :
- تنفيذ قرارات المجلس وميزانيته ووضع الحساب الإداري؛
- مباشرة أعمال الكراء والبيع والاقتناء والمبادلة وكل معاملة تهم الملك الخاص الجماعي؛
- العمل على حيازة الهبات والوصايا؛
- إبرام اتفاقيات التعاون الشراكة والتوأمة.

(127) تقرير حول الجهوية المتقدمة، الكتاب الأول، التصور العام، اللجنة الاستشارية حول الجهوية، المملكة المغربية، 2011.

الفصل 139 :

تضع مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها. يمكن للمواطنات والمواطنين والجمعيات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله.

ألزم النص الدستوري مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، بوضع آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها، وهو مبتنى يجعل من الحكامة التشاركية في التدبير التنموي للجماعات الترابية أحد ركائز التأهيل المؤسساتي للشأن الجهوي والترابي بالمغرب، إذ تنشد وضع حد للسمة الانغلاقية التي ظلت تطبع عمل تصريف الشأن المحلي، والدعوة لمقومات التدبير التشاركي القائم على ميكانيزمات الانفتاح والتواصل والاسهام الفعلي لمجموعة من القوى الحية تتصدرهم الساكنة (للمواطنات والمواطنين والجمعيات) كشريك أساسي لا محيد عنه. لأن الهدف من وراء إقرار الحكامة التشاركية كأسلوب للتدبير الترابي هو القدرة على تدبير عامل التحول الذي يعيشه المجتمع المغربي، والذي يحتم وضع حد لهذه الانغلاقية، سواء من خلال أسلوب التحكم أو الاستحواذ من قبل السلطات المحلية إلى منطق الانفتاح والتواصل والإشراك الفعلي لمختلف الفاعلين من خواص ومجتمع مدني ومواطنين[128].

(128) تمكن المقاربة التشاركية المبنية على تيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية الجهوية والمحلية وتتبعها، من الترجمة الإجرائية لديمقراطية الحوار والتشاور، عبر ثلاثة مستويات أساسية :
- المستوى الأول : يمكن من العمل على الرفع من معدل المشاركة السياسية، إذ لا حكامة تشاركية دون تراكمات سياسية وتدبيرية عبر الديمقراطية التمثيلية أولا، والقصد هو عمل الفرقاء السياسيين : دولة، جماعات ترابية، أحزاب سياسية ومنظمات المجتمع المدني، على الحد من الآثار السلبية لظاهرة العزوف السياسي من خلال استرداد عامل الثقة في العمل السياسي وطنيا وجماعيا وإقليما وجهويا.
- المستوى الثاني : تتحدد الحكامة التشاركية من خلال تحديد حجم الأولويات في المفكرة السياسية للفرقاء المحليين وفق نظام الأسبقيات والأولويات، فيما يخص الجهات الكبرى ليس بالضرورة ما يخص باقي الجهات الصغرى أو المتوسطة.
- المستوى الثالث : يعد المستوى الأكثر إجرائية بالنسبة للحكامة التشاركية، لأن عبره يتم الانفتاح بقصد الإشراك الفعلي للساكنة كقوة تنظيمية -اقتراحية- مبادرة ومسهمة في الإنماء المحلي.

تعد الحكامة التشاركية شكل من أشكال التجديد للفعل العمومي للجماعات الترابية في الإطار الذي تصبو إليه الجهوية المتقدمة كورش لإعادة ترتيب العلاقة بين الدولة والمجتمع، وفي السياق الذي ينخرط فيه مغرب اليوم في منحى تعقيدي قائم على البعد العلائقي، والترابطي والتفاعلي ما بين الدولة والجماعات الترابية كقطب متجانس في انفتاح وتكامل جيد مع مجموع القوى الحية الجهوية والمحلية، سواءا القطاع الخاص أو جمعيات المجتمع المدني في إطار الوعي والالتزام في تحنيق المصالح الجهوية المشتركة. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : خالد البهالي، الحكامة التشاركية: قراءة في المفهوم وفي الجوانب الإجرائية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 101، 2011، ص 139.

إن طرح المقاربة التشاركية في تدبير الشؤون التنموية للجماعات الترابية، يقوم على تثمين التراكمات السياسية والتدبيرية للديمقراطية التمثيلية إلى طموحات ورهانات الديمقراطية التشاركية، التي تتأسس على منطق القرب والإشراك والتشاور، الذي يعكس هو الآخر ممارسة تدبيرية-سياسية تنشد المواطن كشريك، لأن الهدف من وراء الإرتقاء من مصاف المواطن الملاحظ أو أحيانا غير المبالي أو في أحسن الحالات المواطن-الناخب فقط، إلى المواطن كشريك في عملية التدبير التنموي من الأسفل عبر ميكانيزمات الإخبار والتواصل، والتشاور، والتركيز الميداني التي تعتبر دعائم ومقومات البعد الإجرائي للمقاربة التشاركية في تدبير الشأن المحلي.

وتكريسا لهذا التوجه، جعل المشرع الدستوري الحق في تقديم عرائض مكسبا دستوريا، باعتباره مظهرا من مظاهر حرية الرأي والتعبير، وهو عمل يتم على أساسه توجيه الالتماس إلى السلطة العمومية أملا في الحصول على الإجابة، أو مطالبة الأفراد السلطات العمومية إبداء رأي حول موضوع معين أو تقديم ملاحظات في الأمور التي تتعلق بهم بشكل فردي أو تلك التي لها علاقة بالشؤون العامة. كما يعتبر حق تقديم العرائض من بين أهم الوسائل القانونية التي تتيح للمواطنين والمجتمع المدني من التواصل المباشر مع السلطات العمومية، وذلك من أجل إبداء تظلماتهم، وهو معطى يجعل من ممارسة هذا الحق من بين أهم مظاهر الديموقراطية التشاركية، التي ترتكز على إشراك المواطنين في تدبير الشأن العام، وانخراطهم الفعلي في الحياة السياسية.

واذا كان حق تقديم العرائض ذو أهمية بالغة سواء في إشراك المواطنين في تدبير الشأن العام أو في الحياة السياسية، فإن التجربة المغربية لم تعرف تراكما كبيرا في هذا المجال، بحيث أنه ولأول مرة تمت دسترة هذا الحق بشكل صريح مع الدستور المغربي الجديد لسنة 2011، حيث نصت الفقرة الثانية من الفصل 139 على أنه : «يمكن للمواطنات والمواطنين والجمعيات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله»، ومن يتطلب ممارسة هذا الحق على مستوى الممارسة العملية توافر نوعين من الشروط : الأول شكلي والثاني موضوعي[129].

إن من بين أهم الشروط الشكلية التي يجب أن تتوفر في العريضة من أجل قبولها -والتي لابد وأن يحددها القانون التنظيمي المتعلق بشروط وكيفيات ممارسة هذا الحق-، أن يتم توجيهها من قبل من خول له الدستور الحق في تقديمها وهم المواطنات والمواطنين والجمعيات، لكن هذا التحديد يبقى على إطلاقه في حاجة إلى تحديد، بواسطة مجموعة من الإجراءات ك :

- أن توجه العريضة من المواطنات والمواطنين الذين يتمتعون بالحقوق الوطنية فقط، والبالغين سن الرشد.
- تحديد عدد التوقيعات التي يمكن أن تتضمنها كل عريضة، أو يمكن الاكتفاء بتوقيع واحد «صاحب العريضة»، غير أنه يكفي الجمعيات أن تتقدم بعريضة مع توقيع رئيسها، كممثل لها، وبالتالي سيكون تقديم العريضة حق مفتوح أمام الجميع.

(129) إن ما تنبغي الإشارة إليه هو أن الحق في تقديم العرائض تم تنظيمه بموجب الفصل 51 من الدستور المغربي الجديد أيضا، والذي ينص على أنه : «للمواطنين والمواطنات الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية. ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفيات ممارسة هذا الحق».

- أن تكون العريضة خطية «كتابية».
- أن تكون العريضة مؤرخة.
- أن تحمل العريضة اسم ونسب وعنوان ورقم التسجيل في اللوائح الانتخابية، لكل موقع على العريضة، مع إمكانية إضافة شرط تضمين العريضة لرقم البطاقة الوطنية ومكان الإقامة.
- ضرورة تحديد شرط الأجل لتقديم العرائض.
- في حالة رفض العريضة يجب أن يكون هذا الرفض معللا ويبلغ إلى صاحب أو أصحاب العريضة... إلخ.

وفيما يخص الجانب المتعلق بالشروط الموضوعية لتقديم العريضة، فإن المشرع الدستوري حدد شرطين لذلك، يتجلى الأول في أن الهدف من العرائض -المحدد دستوريا- هو طلب إدراج نقطة في جدول أعمال المجلس، والثاني أن يدخل موضوع العريضة في اختصاصه، وبالتالي فإن العريضة يجب أن ينحصر هدفها في طلب إدراج نقطة في جدول أعمال المجلس من أجل مناقشتها، فالأصل أن جدول أعمال المجلس يعده الرئيس بتعاون مع أعضاء المكتب، كما يتم إبلاغه إلى السلطة الإدارية المحلية المختصة التي يمكنها أيضا إدراج مسائل تعتزم عرضها على المجلس، وهنا يتضح أن العرائض يمكن إرسالها إلى رئيس المجلس أو إلى السلطات المحلية. بالإضافة إلى أن الهدف من هذه العرائض محدد في مطالبة المجلس بإدراج نقطة في جدول أعماله، فإن موضوعها محدد بشكل أدق، حيث أن تقديم العريضة لا يجب أن يكون موضوعها خارج اختصاص هذه المجالس، والا سيكون مصيرها الرفض.

الفصل 140 :

للجماعات الترابية، وبناء على مبدإ التفريع، اختصاصات ذاتية واختصاصات مشتركة مع الدولة واختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة.

تتوفر الجهات والجماعات الترابية الأخرى، في مجالات اختصاصاتها، وداخل دائرتها الترابية، على سلطة تنظيمية لممارسة صلاحياتها.

يقوم مبدأ التفريع على قاعدة أن كل مستوى ترابي من مستويات الجماعات الترابية، يلزمه إعطاء أجوبة نوعية ومحددة لتساؤلات وقضايا مشتركة، فمبدأ التفريع مؤداه ضرورة تجاوز التعارض التقليدي بين التداخل في الاختصاص الذي يحد من فعالية ونجاعة التدخلات العمومية، أي أن ذات المبدأ يقضي بضرورة توضيح الاختصاص بين مستويات الجماعات الترابية وتعبئة العلاقات بينها، كما أن التعاون بين هذه المستويات يصبح أساسيا ومركزيا في تشكيل هندسة التنظيم الترابي للدولة[130].

(130) التفريع : كمصطلح مقابل لمفهوم الثانوية الفاعلة، وهو مصطلح ذي أصل لاتيني «سبزيديوم»، والتي تعني مساعدة أو إسعاف، كما يتداول في المجال العسكري وهو في درجة أدنى على شاكلة القوات الاحتياطية قديما. وهو بهذا، يعني أن السلطة العليا في الدولة لايمكن أن تتدخل إلا إذا أبانت السلطة الأدنى أو (الشخص) عن عدم قدرتها أو عجزها. كما يتضمن المفهوم أيضا فكرة الإسعاف، وهو يقوم على فكرة التدخل الذي يوحي بحق التدخل ليس المفروض ولكن الواجب القيام به. وقد عرف المصطلح سلسلة من التطورات وكذا النجاحات خاصة في إطار بناء الاتحاد الأوروبي، وبالأخص منذ التصديق على اتفاقية ماستريخت سنة 1992. وإجمالا، تفيد بعض الخلاصات أن :
=

وعلى أساس ذلك خول الدستور المغربي الجديد للجماعات الترابية، وبناء على مبدإ التفريع، اختصاصات ذاتية واختصاصات مشتركة مع الدولة واختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة، لأن مبدأ التفريع في هذا المستوى يقوم على فكرة توزيع المهام وتحديد الاختصاصات والمسؤوليات بين المستويات الإدارية (الدولة، الجهات، العمالات والأقاليم، الجماعات الحضرية والقروية)، أي أن كل مستوى إداري يتقيد بدائرة الاختصاص الممنوحة له ولا يتعداها. ومن ثمة، فإنه لا يسمح لمستوى إداري أعلى من التصرف مكان مستوى إداري أدنى، فالإقليم مثلا لا يمكنه القيام بالمهام المخولة للجماعة الحضرية أو القروية، والجهة لا يمكن أن تمارس الاختصاصات المخولة للإقليم والشيء نفسه بالنسبة للدولة[131].

أضف إلى ذلك أنه – بموجب الفقرة الثانية من الفصل 140 من دستور 2011 – تتوفر الجهات والجماعات الترابية الأخرى، في مجالات اختصاصاتها، وداخل دائرتها الترابية، على سلطة تنظيمية لممارسة صلاحياتها، وهو ما يعتبر قفزة دستورية نوعية تأسس لقانون دستوري محلي مغربي، يتماشى مع الرهان على جهوية متقدمة بخصوصية مغربية، وينخرط في الحراك العالمي الذي يتقاطع فيها العالمي مع المحلي، لأن الدولة تبدو جد صغيرة بالنسبة للقضايا الكبرى، وجد كبيرة بالنسبة للشؤون الصغيرة.

وإذا كانت مختلف العناصر المؤسسة لمفهوم الجماعات الترابية، بعد تكون ونشأة الدولة الحديثة، فإن هذا الاستنتاج يقود إلى اعتبار أن السلطة التنظيمية المحلية ترتبط بما تفوضه الدولة من صلاحيات واختصاصات، وهي –السلطة التنظيمية للجماعات الترابية– بذلك تكون مشتقة ومحددة تمارس في حدود الإرادة المركزية، فالدولة هي التي حددت النظام القانوني للهيئات اللامركزية، ومنحها الشخصية المعنوية، وعينت حدودها الترابية، ومن ثم تكون هي التي أهلتها وقدرتها على التقرير، ومن تم تتجسد السلطة التنظيمية للجماعات الترابية إما في الاختصاصات التي عددها لها المشرع، أو المقتضى العام للاختصاص[132].

=
- اصطلاح التفريع ليس له تعريف محدد؛
- اصطلاح التفريع مفهوم جديد يهدف إلى تدبير عمومي أكثر فعالية، للعمل بإجراءات وطرق عمل جديدة؛
- اصطلاح التفريع يتخلى بموجبه المستوى الأعلى للمستوى الأقل عن المجالات التي يمكنه القيام بها؛
- اصطلاح التفريع يسهم بالنسبة للامركزية في قاعدة الإنابة والحد من تدخل المستوى الأعلى.

للاستزادة حول هذا المفهوم يراجع في هذا الشأن: سعيد جفري، الحكامة وأخواتها : مقاربة في المفهوم وظموح التوجه المغربي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2011، ص 185.

(131) محمد اليعكوبي، المبادئ الكبرى للحكامة المحلية، تأملات حول الديمقراطية المحلية بالمغرب، مطبعة فنون، فاس، الطبعة الأولى، 2005، ص 182.

(132) إن ورود اصطلاح «سلطة تنظيمية» للجماعات الترابية في صلب الوثيقة الدستورية، وإن كان يضع حدا للجدل حول وجودها : «تتوفر الجهات والجماعات الترابية الأخرى، في مجالات اختصاصها، وداخل دائرتها الترابية، على سلطة تنظيمية لممارسة صلاحياتها» (الفصل 140 من الدستور)، فإنه لا يرسم حدودها بدقة، ولا يشفي الغليل حول طبيعتها، بل إن التمعن في المقتضيات الدستورية، ودراسة الدستور كبنية، يقود إلى القول بأن الأمر يتعلق بسلطة تنظيمية محلية مشتقة وتابعة وثانوية، وفي جميع الأحوال غير أصلية. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: بوعزاوي بوجمعة، السلطة التنظيمية المحلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 101، 2011، ص 112.

تتجلى السلطة التنظيمية المرتبطة بالصلاحيات المسندة للجماعات الترابية في تمكن هيئات اللامركزية من تقليص صلاحيات التقرير الحكومية[133]، في بعض المجالات، لنقلها لممثلي المصالح المحلية أو المصالح الخاصة، لذلك فإن دراسة ماهية السلطة التنظيمية المحلية لا تتم إلا بتحليل الاختصاصات المسندة للسلطات اللامركزية. لأن أهلية ممارسة السلطة التنظيمية لا يجب أن ينظر إليها كامتياز منفصل عن ممارسة الصلاحيات، وإنما كإجراء قانوني يتميز بطابعه العام والمجرد ويوافق إنجاز بعض المهام المشروعة.

إن نشأة السلطة التنظيمية للجماعات الترابية هي إذن تاريخيا متعايشة مع ظهور توزيع الاختصاص، لأن المشرع يمكنه بدون شك، تأهيل الجماعات الترابية لتحديد قواعد تضع موضع التطبيق قانونا معينا، ولا يتعلق الأمر بالنسبة للمشرع بالتخلي عن ممارسة اختصاصه بتفويضه، لكن تحديد الإطار الذي تمتد فيه سلطة التقرير، ساحبا منه طابعه غير المشروط أو المطلق[134].

(133) إن تفكيك البنية اللغوية للفصل محل الدراسة فلعل فيها ما يفيد مجال الاختصاص بمقابله باللغة الفرنسية «domaine de compétence»، كما ورد في الوثيقة الدستورية. وتعرف المعاجم اللغوية الاختصاص بأنه الصلاحية في إبرام عمل معين وفقا لقواعد معينة. فهو يفيد الصلاحية والأهلية المعترف بها قانونيا لسلطة عامة لتقوم بتصرف ما في إطار شروط محددة؛ وعلى مستوى آخر، يعتبر الاختصاص مفهوما وظيفيا، يسمح، حين تناط اختصاصات متماثلة بعدة أجهزة، بتحديد الجهاز الذي سيمارسها. وقد يكون التحديد موضوعيا أو جغرافيا أو زمانيا، وعليه يكون المقصود بعبارة «مجال الاختصاص» الدائرة المرسومة سلفا للصلاحيات، وما يمارس فيها موضوعيا وجغرافيا من صلاحيات ممنوحة. كما أن مصطلح «صلاحية» «artribition»، وإن كان مرادفا للاختصاص، فإن معناه ينصرف كذلك إلى الواجب أو الحق أو التكيف الذي يكون به الجهاز أو الموظف أو العامل أو غيرهم صالحا لعمل من الأعمال : «الفصل في الأحكام من صلاحية القضاة». ويعني كذلك مدى ما يخوله القانون للموظف المسئول للتصرف في عمل أو أمر حسب الاختصاص: «له الصلاحية الكاملة للقيام بهذا الأمر» له الأهلية للقيام به. لذلك فإن مجال الاختصاص هو الميدان الذي تدخل فيه الجماعات الترابية، والذي تكون حدوده معلومة سابقا بشكل لا تتداخل مع ميدان آخر من الميادين (بهذا الشكل يكون التعليم ميدانا، والتعمير ميدانا، والبيئة ميدان...). أما الصلاحية فهي الوظيفة التي تزاولها وتمارسها داخل ميدان الاختصاص، والتي تكون بدورها محددة وممنوحة على شكل تكليف. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: بوعزاوي بوجمعة، السلطة التنظيمية المحلية، مرجع سابق، ص 411 و115.

(134) إن ما تنبغي الإشارة إليه في هذا السياق هو أن صياغة مقتضيات المادة 140 من الدستور المغربي الجديد تبين أن «مجال الاختصاص» محدد سلفا، من قبل السلطات المركزية. وأن الصلاحيات الوظائف نفسها معلومة، ومعينة سابقا، ويتم تحديدها وطنيا وليس محليا، وهو ما يجعل الجماعات الترابية تدور في دائرة محددة إن هذه القراءة، مضاف إليه ما ورد في مواد أخرى من الدستور، تؤكد معنى واحدا للسلطة التنظيمية الواردة في الفصل 140 من الدستور: أنها ثانوية ومشتقة، ولا تعني أبدا سلطة تنظيمية أصلية تؤهل الجماعات الترابية لأن تسن قواعد تأسيسية قد تهم مجالا لم يحدده لها المشرع، أو سلطة من شأنها تأسيس مجال للتنظيم المحلي موازي لمجال القانون. ولعل ما يدعم هذا الرأي أن الفصل 90 من الدستور يجعل السلطة التنظيمية حكرا على رئيس الحكومة. فهو ينص : «يمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية». بشكل لا يمكن تقبل سوى سلطة تنظيمية أصلية وحيدة، في يد المركز وأخرى محلية لا يمكنها أن تكون إلا ثانوية. ويتأكد هذا الرأي عند مزاوجة هذا الفصل مع مقتضيات نظيره 20 من نفس الدستور : «السيادة للأمة، تمارسها مباشرة بالاستفتاء، وبصفة غير مباشرة بواسطة ممثليها». فإذا كانت السيادة واحدة والأمة واحدة فإنه بالتبعية لا يمكن للسلطة التنظيمية الأصلية إلا أن تكون وحيدة، وغير مجزأة.

ويمكن أن يعهد للجماعات الترابية بالسلطة التنظيمية إما بطريقة صريحة كأن تطبق قانونا في مجال محدد، وإما بطريقة ضمنية، عن طريق منح الاختصاص الذي تستتبع ممارسته وجود سلطة تنظيمية، لأن القانون حين يمنح اختصاصا تنظيميا لسلطة محلية، سواء بطريقة صريحة أو ضمنية، لا يمكنها سوى من وسيلة لا محيد عنها لممارسة وظيفة محددة، حددها القانون نفسه أو قانون سابق عنه، ولا يكون الهدف منه تمكينه من جزء من السلطة التنظيمية التي يجعلها الدستور حكرا على السلطات المركزية.

كما تتأسس السلطة التنظيمية للجماعات الترابية على مسألة تطبيق القوانين، والتي لا تطرح أي إشكال حين يكون الاختصاص التنظيمي صريحا ومحددا، لكن يحدث أن النصوص التشريعية تعين المهام المحلية بمصطلحات عامة أو ضمنية، والتي قد تكون مصدرا للسلطة التنظيمية المخولة للجماعات الترابية، غير أنه في جميع الأحوال تمارس هذه السلطة في حدود الاختصاصات التي حددها المشرع لهذه الوحدات ولا يمكن أن تتعداها، وإلا كنا أمام تجاوز حد السلطة من قبل الجماعات الترابية.

أما السلطة التنظيمية المخولة للجماعات الترابية بالمقتضى العام للاختصاص، فإن الجهات والجماعات الترابية الأخرى تتوفر على اختصاص الاختصاص من أجل القيام بمهامها ذات المصلحة المحلية، فرغم أنها مدمجة في بنيات الدولة، تحتفظ الجماعات الترابية «باستقلال» كاف لتحديد وتحقيق غاياتها الخاصة في احترام للنظام العام الوطني. ويشكل المقتضى العام للاختصاص ومفهوم الشأن المحلي قاعدة لسلطة تنظيمية أصيلة للجماعات الترابية فهناك قرارات تنبني على نماذج المصالح العامة المحلية، احتياجات الساكنة و«الحاجات المحلية»، أو مشاريع ذات القاعدة الجهوية وذات الفائدة الإقليمية وذات الفائدة الجماعية، وهي توضح أن المقتضى العام للاختصاص يشكل قاعدة شرعية لإصدار تنظيمات[135].

الفصل 141 :

تتوفر الجهات والجماعات الترابية الأخرى، على موارد مالية ذاتية، وموارد مالية مرصودة من قبل الدولة.

كل اختصاص تنقله الدولة إلى الجهات والجماعات الترابية الأخرى يكون مقترنا بتحويل الموارد المطابقة له.

إذا كان الدستور المغربي الجديد يضع الأسس لرؤية جديدة لدور الجماعات الترابية عامة، والجهات على الخصوص، في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فإن هذه المهمة تتطلب تزويد الجهات والجماعات الترابية الأخرى بالموارد والإمكانيات اللازمة لضمان مستوى معين من الجودة في الخدمات العمومية المقدمة، وتنمية المؤهلات الاقتصادية الخاصة بكل جماعة ترابية، ومواكبة كافة الفاعلين الآخرين الذين قد يساهموا في تحقيق التنمية الجهوية[136]. وعليه،

(135) بوعزاوي بوجمعة، السلطة التنظيمية المحلية، مرجع سابق، ص 117.

(136) يقصد بإيرادات الجماعات المحلية مجموع الموارد الذاتية والاستثنائية التي تشكل مصدرا لميزانية الجماعات المحلية ومجموعاتها، وقد حددت عناصرها مقتضيات المادة 30 من قانون التنظيم المالي =

فإن النص الدستوري جعل الجهات والجماعات الترابية الأخرى، تتوفر على موارد مالية ذاتية، التي يمكن تنميتها وفقا للمتطلبات التي حددها تقرير اللجنة الاستشارية حول الجهوية في العناصر التالية[137] :

- دون الزيادة المفرطة في الضغط الجبائي الوطني، يمكن فرض رسوم جديدة تتناسب مع خصوصيات كل جهة أو جماعة ترابية على مستعملي التجهيزات الأساسية الكبيرة ومنها، على سبيل الإشارة المطارات والمحطات السككية الكبرى.
- تعزز الموارد الافتراضية للمجالس الجهوية بتوسيع طاقات صندوق التجهيز الجماعي وإشراك القطاع البنكي بإقامة «كونسرسيومات» معه، خاصة في المشاريع القابلة للتمويل البنكي.
- يرخص للمجالس الجهوية، في مرحلة أولى، باللجوء إلى سوق السندات الداخلية، وفي مرحلة لاحقة إلى السوق الخارجية، شريطة أن تستعد لاعتماد نظام التنقيط بالنسبة لإصداراتها على غرار ما تقوم به الدولة.

أضف إلى ذلك أن نص الدستور الجديد كرس استفادة الجهات والجماعات الترابية الأخرى من موارد مالية مرصودة من قبل الدولة، بحيث تستوجب الجهوية المتقدمة- بحسب تقرير اللجنة الاستشارية حول الجهوية المتقدمة- الزيادة في الموارد المرصودة للمجالس الجهوية من قبل الدولة، بشكل ملموس لكي تتمكن من إنجاز أعمال هامة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية. لذلك يتعين الرفع من حصة عائدات الضرائب والرسوم المرصودة حاليا من طرف الدولة للمجالس الجهوية خصوصا بما يلي[138] :

- الرفع من الحصة المرصودة لها من الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل من 1% إلى 5%.
- الاقتسام المتساوي بين الدولة والمجالس الجهوية لعائدات رسوم التسجيل والضريبة السنوية الخاصة على العربات ذات المحرك.

= للجماعات الترابية رقم 45/08 في : الضرائب والرسوم المأذون للجماعة الترابية في تحصيلها طبقا للقوانين الجاري بها العمل، الأتاوى والأجور عن الخدمات المقدمة، الموارد الناتجة عن تحويل جزء من ضرائب ورسوم الدولة المخصصة لفائدة الجماعات الترابية ، الإمدادات الممنوحة من طرف الدولة أو أشخاص معنوية يجري عليها القانون العام، حصيلة الاقتراضات المرخص بها، دخول الأملاك والمساهمات، أموال المساعدات، الهبات والوصايا، مداخيل مختلفة والموارد الأخرى المقررة في القوانين والأنظمة. وتشتمل الموارد المالية للجماعات الترابية أيضا على: مساهمة الجماعات الأعضاء في المجموعة والإمدادات التي تقدمها الدولة، المداخيل المرتبطة بالمرافق المحولة إلى المجموعة، حصيلة الخدمات المؤدى عنها، حصيلة الممتلكات، حصيلة الاقتراضات المرخص بها، الهبات والوصايا، والمداخيل المختلفة.

(137) تقرير حول الجهوية المتقدمة، الكتاب الأول، التصور العام، اللجنة الاستشارية حول الجهوية، المملكة المغربية، 2011.

(138) تقرير حول الجهوية المتقدمة، الكتاب الأول، التصور العام، اللجنة الاستشارية حول الجهوية، المملكة المغربية، 2011.

- تخويل الجهات أهلية الاستفادة من عائدات الضريبة على القيمة المضافة على أن يصرف نصيبها من ذلك في الاستثمار.
- تدرج الحكومة في القوانين المالية المبالغ المرصودة للمجالس الجهوية وباقي المجالس الترابية، على أن تقدم للبرلمان تقارير خاصة ترافق مشاريع قوانين المالية وقوانين التصفية حول استعمال هذه الموارد.

أضف إلى ذلك أن المشرع الدستوري قد ألزم الدولة عند نقل كل اختصاص إلى الجهات والجماعات الترابية الأخرى أن يكون مقترنا بتحويل الموارد المطابقة له، أي أن يتلازم كل اختصاص تنقله الدولة لوحداتها الترابية مع نقل الميزانية المطابقة له، بمقتضى القانون وعملا بالتعاقد، ويعود للجنة مختصة تحديد الاختصاصات وما يتصل بها من التحملات وتقييم حسن التنفيذ من جهة، ويتم بانتظام تحيين الميزانيات المنقولة للجهات اعتبارا لتطور التكاليف ومؤشرات أداء المجالس الجهوية بشأن كل اختصاص منقول من جهة أخرى.

الفصل 142 :

يحدث لفترة معينة ولفائدة الجهات صندوق للتأهيل الاجتماعي، يهدف إلى سد العجز في مجالات التنمية البشرية، والبنيات التحتية الأساسية والتجهيزات.

يحدث أيضا صندوق للتضامن بين الجهات، بهدف التوزيع المتكافئ للموارد، قصد التقليص من التفاوتات بينها.

تشكل قاعدة التضامن أو التضامن في ما بين الجهات أو التضامن الوطني -وكلها مسميات لقاعدة مقابلة وهي قاعدة تضامن الدولة-، الأساس المرجعي لإقرار التعاون الجهوي، إذ أن التنوع في الإمكانات والوسائل، يلزم أن يتوحد على مستوى دعم شروط تنمية الدولة الواحدة اقتصاديا واجتماعيا، وهذا ما يستدعي استثمار كل جهة لمؤهلاتها على الوجه الأمثل مع إيجاد آليات ناجعة للتضامن المجسد للتكامل والتلاحم بين المناطق في مغرب موحد. واستمرارا لهذه القاعدة، استجاب المشرع الدستوري بالتنصيص على أنه يحدث لفترة معينة ولفائدة الجهات صندوق للتأهيل الاجتماعي، يهدف إلى سد العجز في مجالات التنمية البشرية، والبنيات التحتية الأساسية والتجهيزات.

ويهدف هذا التأهيل- بحسب تقرير اللجنة الاستشارية حول الجهوية المتقدمة- الذي تندرج فيه البرامج المعتمدة من قبل القطاعات الوزارية، إلى الإسراع بسد مظاهر العجز الكبرى في الجوانب المرتبطة مباشرة بالتنمية البشرية، والتي تتقاطع بشكل واسع مع مجالات اختصاص الجهات، ويتعلق الأمر بـ[139] :

(139) تتراوح المبالغ المالية المقدرة لهذا المجهود بين 128 و215 مليار درهم، وتغذي هذه المبالغ بالتدريج صندوقا للتأهيل الجهوي تندرج أقساطه في القوانين المالية ليتأتى برمجته على عدة سنوات ومتابعته وتقييم نتائجه بشكل لائق، وتتكفل لجنة مختصة بتحديد معايير الانتقاء والتوزيع، للمزيد من التفصيل يراجع : تقرير حول الجهوية المتقدمة، الكتاب الثاني، تقارير موضوعاتية، اللجنة الاستشارية حول الجهوية، المملكة المغربية، 2011.

- تعميم التزويد بالماء الصالح للشرب، والكهرباء، ومحو مدن الصفيح والسكن غير اللائق.
- الارتقاء بالجهات، من حيث الصحة والتربية وشبكة الطرق، إلى المعدل الوطني أو إلى مستوى المعايير الوطنية والدولية.

وتفاديا لترسيخ منطق الاتكال على برنامج للإعانة الدائمة، وسعيا لتمكين الجهات من معالجة أوجه عجزها بنفسها، فإن هذا التأهيل المقترح يمتد على ولايتين، ويبدو هذا الأفق الزمني قريبا بما يكفي لإنجازه بوثيرة ملائمة ولتعزيز ثقة السكان بالجهوية المتقدمة منذ بداية انطلاقها، كما أنه كاف لتجنب ضغط مالي لا تتحمله موارد الدولة ولتمكين كل من البنيات الجهوية الجديدة من بناء قدراتها الذاتية على الفعل والمواكبة اعتبارا لخصوصياتها[140].

أضف إلى ذلك أن الدستور المغربي الجديد لم يقف عند هذا الحد بل تعداه إلى النص على أنه يحدث أيضا صندوق للتضامن بين الجهات- بحسب تقرير اللجنة الاستشارية حول الجهوية المتقدمة-، بهدف التوزيع المتكافئ للموارد، قصد التقليص من التفاوتات بينها، لأن الوضع الحالي للمغرب سيجعل بعض الجهات تستمر في تحمل تكاليف تفوق بكثير المتوسط الوطني، وهذا ينطبق على الجهات الفقيرة، أو المعزولة (الجبلية، أو الجافة أو شبه الجافة) و/أو ذات الطابع الخاص (من الناحية الجيوستراتيجية على سبيل المثال) التي يقتضي توفير خدمات أو إنشاء بنيات تحتية أساسية بها موارد تتجاوز الموارد الموضوعة رهن إشارتها. وهو مايستوجب إحداث صندوق للتضامن كفيل بتقديم الدعم لهذه الجهات وضمان حد أدنى من العدالة والكرامة على امتداد التراب الوطني لجميع المواطنين أينما كان محل إقامتهم.

وينبغي أن يكون هذا الهدف التضامني-من وراء إنشاء هذا الصندوق- موجها بالأساس لفائدة الجهات الأكثر خصاصا، وأن تعطى فيه الأولوية لتوفير الخدمات والبنيات التحتية ذات الطابع الاقتصادي وإن كانت عائداتها متدنية على المدى القصير. وستمكن هذه الآلية بذلك من تعزيز القدرات الاقتصادية للمناطق مع مراعاة الخيارات المحلية الهادفة إلى تثمين الثروات الطبيعية والثقافية والتاريخية الخاصة بها من جهة. كما أن موارد صندوق التضامن ستعتمد بطبيعة الحال على مساهمة عمودية من الدولة لفائدة الجهات المعنية باقتطاع 10% من الموارد الإضافية المخصصة للجهات، لتمثل بذلك الميزانية الأولية، وهو ما يستوجب وضع طرق ومعايير مضبوطة لتوزيع هذه الموارد بين الجهات المستفيدة تفاديا لتحويل هذا الصندوق إلى صندوق خيري أو للمساعدة الدائمة، يتطلب الأمر ضرورة وضع نظام ديناميكي، بحيث تتماشى طرق تخصيص موارده باستمرار مع تغير الفوارق الجهوية زمنيا من جهة ثانية[141].

(140) تقرير حول الجهوية المتقدمة، الكتاب الأول، التصور العام، اللجنة الاستشارية حول الجهوية، المملكة المغربية، 2011.

(141) تقرير حول الجهوية المتقدمة، الكتاب الأول، التصور العام، اللجنة الاستشارية حول الجهوية، المملكة المغربية، 2011.

الفصل 143 :

لا يجوز لأي جماعة ترابية أن تمارس وصايتها على جماعة أخرى.

تتبوأ الجهة، تحت إشراف رئيس مجلسها، مكانة الصدارة بالنسبة للجماعات الأخرى، في عمليات إعداد وتتبع برامج التنمية الجهوية، والتصاميم الجهوية لإعداد التراب، في نطاق احترام الاختصاصات الذاتية لهذه الجماعات.

كلما تعلق الأمر بإنجاز مشروع يتطلب تعاون عدة جماعات ترابية، فإن هذه الأخيرة تتفق على كيفيات تعاونها.

إذا كان المشرع الدستوري قد اعتبر عدم جواز ممارسة أية جماعة ترابية وصايتها على جماعة أخرى أحد المبادئ الدستورية لإقرار التعاون والتضامن بينها، فإنه بوأ الجهة -تحت إشراف رئيس مجلسها- مكانة الصدارة بالنسبة للجماعات الأخرى في مجال التنمية المندمجة، وهو ما يجعل الحكومة تستشير المجلس الجهوي بشأن كل مشروع كبير تعتزم الدولة إنجازه في الجهة، أو كلما كان الأمر يعنيه، عند إعداد المهام التالية [142] :

- الإستراتيجية الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- المخططات القطاعية الوطنية والجهوية.
- التصميم الوطني لإعداد التراب والتصميم الجهوي للتنمية الحضرية.
- الاستراتيجيات الوطنية والجهوية في مجالات النهوض بالإستثمارات والتشغيل والماء والطاقة والبيئة والتربية والتكوين المهني والثقافة والصحة.
- إذا ما رفضت الحكومة كليا أو جزئيا مقترحات للمجلس الجهوي تعني جهته، فلا بد من تعليل الرفض.

في انسجام مع توجهات الدولة واستراتيجيتها، وبعد التشاور مع السلطة التي تمثل الدولة في الجهة، وبعد استشارة باقي المجالس الترابية وإدارات الدولة اللاممركزة والمؤسسات اللامركزية والمنظمات الممثلة للأوساط الاقتصادية والمأجورين والمجتمع المدني، يضع ويتبنى المجلس الجهوي تصور الجهة ومخطط تنميتها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية والتصميم الجهوي لإعداد التراب. كما يتصدر المجلس الجهوي الجماعات الترابية الأخرى في حدود اختصاصه بتجميع وتنسيق مقترحات تلك الجماعات وجعلها تنسجم وتندمج في تصور التنمية الجهوي، وذلك مع احترام الاختصاصات المخولة لتلك الجماعات. وهو ما يجعل مجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجماعات تعد مخططاتها وبرامجها ومشاريع تنميتها الذاتية في انسجام مع التصور الذي يتبناه مجلس الجهة وتصادق عليه الدولة.

وفي انسجام مع توجهات الدولة وبعد الاستشارات والمشاورات والمصادقات المنصوص عليها في القانون يقوم المجلس الجهوي -في حدود اختصاصاته ووسائله- بإعداد وتبني وإنجاز خطط العمل وبرامج التجهيز الخاصة به في مجالات الاستثمار والتشغيل وقطاعات الماء والطاقة والبيئة

(142) تقرير حول الجهوية المتقدمة، الكتاب الأول، التصور العام، اللجنة الاستشارية حول الجهوية، المملكة المغربية، 2011.

والتربية والتكوين والثقافة والصحة. أضف إلى ذلك أن المجلس الجهوي يساهم، بشراكة مع الدولة وباقي الجماعات الترابية، في إنجاز برامج في أشغال البنيات التحتية والتجهيز من أجل تقوية الجاذبية الاقتصادية للجهة، والسكن الاجتماعي، ثم النهوض بالمستوى الاقتصادي والاجتماعي للعالم القروي ودعم الساكنة في وضع هش من جهة. ويسهر المجلس الجهوي، بعد مصادقة الدولة، على تكثيف التعاون الدولي اللامركزي مع الجهات والمؤسسات التي يتقاسم معها مصالح مشتركة، وذلك لفائدة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية للجهة. ثم بشراكة مع الجامعة، يشجع المجلس الجهوي أشكال تنمية البحث العلمي والتكنولوجي وانفتاح الجامعة على محيطها الجهوي والإشعاع الثقافي للجهة والنهوض بمجتمع العلم والمعرفة من جهة أخرى.

الفصل 144 :

يمكن للجماعات الترابية تأسيس مجموعات فيما بينها، من أجل التعاضد في البرامج والوسائل.

سمح الدستور المغربي الجديد للجماعات الترابية تأسيس مجموعات فيما بينها، من أجل التعاضد في البرامج والوسائل، وتعتبر مجموعة الجماعات -في هذا السياق- مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتطبق عليها النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالوصاية على الجماعات الترابية، كما تطبق القواعد المالية والمحاسبية للجماعات الترابية على ميزانية المجموعة ومحاسبتها. ويتميز هذا النوع من التعاون بسهولة تأسيس المجموعة وببساطة الإجراءات القانونية والإدارية الخاصة بإحداثها، كما أنها وسيلة مهمة لإنجاز مشاريع مشتركة بين الجماعات المتعاونة ووسيلة فعالة لتحقيق التضامن والتوازن بين الجماعات الفقيرة ونظيرتها الغنية على مستوى معالجة نقص الموارد المالية أو نقص التجهيزات خاصة على مستوى توزيع الماء والكهرباء وقطاع النقل وتدبير النفايات المنزلية... [143].

وإذا كان المشرع المغربي قد سمح للجماعات الترابية بتأسيس مجموعة الجماعات، وترك للقانون التنظيمي المنصوص عليه في الفصل 146 من هذا الدستور، فإن تنظيم هذا النمط من

(143) يتم اللجوء إلى هذا الأسلوب من التعاون قصد إنجاز عمل مشترك أو تدبير مرفق ذي فائدة عامة للمجموعة، ويقتضي إحداث شخص معنوي خاضع للقانون العام، وباستقراء مضامين المواد المنظمة لمجموعة الجماعات الترابية، فقد احتفظ المشرع بصبغة الاختيار والرغبة الحرة للجماعات في خلق هذه التنظيمات، وهو ما يوجد كذلك في فرنسا من خلال المادة 69 من قانون 6 فبراير 1992 المنظمة للإدارة الترابية للجمهورية. لذلك فإن من مجموعة الجماعات الحضرية والقروية تتميز بعدة مميزات تجعلها تتفرد بمجموعة من الخصوصيات عن باقي الأشكال الأخرى للتعاون الجماعي، يمكن أن نذكر منها : سهولة تأسيس المجموعة وبساطة الإجراءات القانونية والإدارية الخاصة بإحداثها، وتحقيق مشاريع مشتركة بين الجماعات الفقيرة والجماعات الغنية وتشكل أحسن صورة للتشارك فيما بينها، والطابع الظرفي، حيث تنشأ من أجل تحقيق غرض محدد تنتهي بإنجازها، كما تعتبر وسيلة لحل بعض مشاكل الجماعات الظرفية، مثل نقص التجهيزات وقلة الموارد. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: علي أشقير، مجموعات الجماعات : شروط ومسطرة الأحداث، رسالة الجماعات المحلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، العدد 11، 2004، ص 9.

التعاون بين الجماعات الترابية يتطلب توافر العديد من الإجراءات القانونية المنظمة لها كاسم المجموعة، موضوع المجموعة، مدة صلاحية المجموعة، مقر المجموعة، طبيعة أو مبلغ مساهمة كل جماعة والمصادقة على المجموعة. أضف إلى ذلك يقوم بتسيير شؤون المجموعة مجلس ومكتب، وتطبق عليهم نفس القوانين والشكليات المعمول بها في تشكيل أجهزة الجماعات وتسييرها، والمتمثلة في مجلس المجموعة ومكتب مجلس المجموعة ثم قواعد الانضمام والانسحاب والحل[144].

الفصل 145 :

يمثل ولاة الجهات وعمال الأقاليم والعمالات، السلطة المركزية في الجماعات الترابية.

يعمل الولاة والعمال، باسم الحكومة، على تأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها، كما يمارسون المراقبة الإدارية.

يساعد الولاة والعمال رؤساء الجماعات الترابية، وخاصة رؤساء المجالس الجهوية، على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية.

يقوم الولاة والعمال، تحت سلطة الوزراء المعنيين، بتنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة للإدارة المركزية، ويسهرون على حسن سيرها.

لقد جاء الدستور المغربي الجديد بتغييرات عميقة وجب أن تجد ترجمتها في عمل الولاة والعمال بما يسمح بتكريس الديموقراطية، وإعادة بناء العلاقة مع الجماعات الترابية بجعلها ترتكز على التعاون والدعم على أساس البرامج التنموية المجالية التي تحقق الاندماج المطلوب بين اختيارات هذه الجماعات واختيارات الحكومة بما يحقق التنمية المندمجة. ولئن كان المشرع الدستوري قد حافظ بشكل عام للولاة والعمال على موقع متميز على المستوى الأدوار والمهام، فإنه قد جاء بالعديد من المقتضيات والمتغيرات الهامة التي وجب أخذها بعين الاعتبار، والمتمثلة أساسا في :

- تمثيل السلطة المركزية في الجماعات الترابية.
- العمل، باسم الحكومة، على تأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها.
- ممارسة المراقبة الإدارية.
- العمل على مساعدة الجماعات الترابية، وخاصة رؤساء المجالس الجهوية، على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية.
- القيام، تحت سلطة الوزراء المعنيين، بتنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة للإدارة المركزية، والسهر على حسن سيرها.

إن ما يستفاد من هذه المهام أن وضعية ودور الولاة والعمال قد شهدت تغيرا عميقا يأخذ بعين الاعتبار تعزيز أدوار الجماعات الترابية وإعادة تحديد أدوار مختلف المؤسسات في سياق حكامة

(144) دليل التعاون اللامركزي، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، منشورات مركز التوثيق للجماعات المحلية، 2011.

جيدة للشأن المحلي. ولعل أهم تغيير يتمثل في الوضع الاعتباري العام للولاة والعمال، حيث أصبحوا يمثلون السلطة المركزية في الجماعات الترابية عوض الدولة -كما كان منصوصا عليه في الدستور السابق-، وهو تغيير عميق الدلالة يأتي منسجما مع تعزيز موقع الجماعات الترابية، خاصة الجهات، بحيث أن تمثيلية الدولة أصبحت مركزية، فالملك هو الممثل الأسمى للدولة وباقي المؤسسات تقوم بمسؤولياتها وفق اختصاصاتها الدستورية والقانونية[145].

أضف إلى ذلك، أن الدستور المغربي الجديد كان واضحا في وضع الولاة والعمال تحت سلطة الحكومة، سواء بالنظر إلى ما نص عليه من أن تعيينهم يكون باقتراح من رئيس الحكومة بعد مبادرة وزير الداخلية. أو بما نص عليه من أنهم مكلفون بالعمل. باسم الحكومة، على تأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها، حيث أكد على أنهم يعملون باسم الحكومة، مع العلم بأن الدستور السابق قد نص على أنهم مكلفون بالسهر على تنفيذ القوانين دون الإشارة إلى أن ذلك يتم باسم الحكومة.

ثم إن حصر تمثيلية الولاة والعمال في السلطة المركزية، ينقل العلاقة مع المجالس المنتخبة إلى مستوى العلاقة بين سلط متوازية لا وجود لعلاقة تراتبية أو إشراف بينها، وما يؤكد هذا الأمر هو أن الدستور قد نص بوضوح على أن التنظيم الجهوي والترابي يرتكز على مبادئ التدبير الحر، بما يعنيه من أن للجماعات الترابية كامل الصلاحية والحرية في تحديد وبلورة اختياراتها وبرامجها، في احترام تام -بطبيعة الحال- للمقتضيات القانونية والتنظيمية وبمراعاة للإمكانيات التمويلية المتاحة، والتدبير الحر معناه هنا، هو إلغاء مفهوم الوصاية على عمل الجماعات الترابية، وكل أشكال الرقابة المتعلقة باختياراتها.

وبالتالي وجب أن تقتصر أدوار الإدارة على مراقبة مدى التقيد بالاحترام العام للقوانين، انسجاما مع ما نص عليه الدستور من أن من مسؤولية الولاة والعمال هي العمل باسم الحكومة، على تأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها، مع التأكيد على أنه لا يمكن بحال تحويل هذه الرقابة إلى أي نوع من الوصاية، إذ أن الدستور عندما أكد على مبدأ التدبير الحر فهو لم يقيده بأي شكل من الأشكال، وبالتالي حتى في حالة ملاحظة ما يمكن اعتباره إخلالا باحترام المقتضيات القانونية في تدبير الجماعات الترابية، وجب أن تشكل موضوع طعن لدى المحاكم الإدارية احتراما لمبدأ التدبير الحر.

بل أكثر من ذلك فقد نص الدستور بشكل واضح في نفس المادة 145 على أن دور الولاة والعمال في علاقتهم بالجماعات الترابية هو دور المساعدة على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية، وهو توجه يعزز الطرح الجديد الذي يلعبه ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم بالانتقال من الوصاية على الجماعات الترابية إلى دور المساعدة، كما أنه يحمل في نفس الوقت الولاة والعمال مسؤولية تعبئة المؤسسات العمومية والمصالح الخارجية للعمل مع الجماعات الترابية من أجل تنفيذ مخططاتها وبرامجها التنموية، باعتبار السلطة الممنوحة لهم في القيام، تحت سلطة الوزراء المعنيين، بتنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة للإدارة المركزية، والسهر على حسن سيرها.

(145) الفصل 42 من الدستور المغربي الجديد.

الفصل 146 :

تحدد بقانون تنظيمي بصفة خاصة :

- شروط تدبير الجهات والجماعات الترابية الأخرى لشؤونها بكيفية ديمقراطية، وعدد أعضاء مجالسها، والقواعد المتعلقة بأهلية الترشيح، وحالات التنافي، وحالات منع الجمع بين الانتدابات، وكذا النظام الانتخابي، وأحكام تحسين تمثيلية النساء داخل المجالس المذكورة،
- شروط تنفيذ رؤساء مجالس الجهات ورؤساء مجالس الجماعات الترابية الأخرى لمداولات هذه المجالس ومقرراتها، طبقا للفصل 138،
- شروط تقديم العرائض المنصوص عليها في الفصل 139، من قبل المواطنات والمواطنين والجمعيات،
- الاختصاصات الذاتية لفائدة الجهات والجماعات الترابية الأخرى، والاختصاصات المشتركة بينها وبين الدولة والاختصاصات المنقولة إليها من هذه الأخيرة طبقا للفصل 140،
- النظام المالي للجهات والجماعات الترابية الأخرى،
- مصدر الموارد المالية للجهات وللجماعات الترابية الأخرى، المنصوص عليها في الفصل 141،
- موارد وكيفيات تسيير كل من صندوق التأهيل الاجتماعي وصندوق التضامن بين الجهات المنصوص عليها في الفصل 142،
- شروط وكيفيات تأسيس المجموعات المشار إليها في الفصل 144،
- المقتضيات الهادفة إلى تشجيع تنمية التعاون بين الجماعات، وكذا الآليات الرامية إلى ضمان تكييف تطور التنظيم الترابي في هذا الاتجاه،
- قواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر، وكذا مراقبة تدبير الصناديق والبرامج وتقييم الأعمال وإجراءات المحاسبة.

إن تحديث ودمقرطة هياكل الدولة، بقدر ما يتجسد في توزيع الدستور الجديد للسلطات المركزية، وفق مبدأ فصل السلط، فإنه يتجلى، بصفة أقوى، في تقوية قدرات الجهات والجماعات الترابية الأخرى في تدبير الشأن المحلي، وفي إرساء الجهوية المتقدمة القائمة على إعادة توزيع السلط والإمكانات، ذلك أنه لإرساء دعائم هذا الورش الهيكلي الكبير ينبغي إعطاء الأسبقية لإعداد القوانين التنظيمية المرتبطة بتنزيل عشرة مقتضيات أساسية تنظم تدبير الشؤون الداخلية والخارجية للجماعات الترابية، والتي يمكن تحديدها في العناصر التالية :

- شروط تدبير الجهات والجماعات الترابية الأخرى لشؤونها بكيفية ديمقراطية، وعدد أعضاء مجالسها، والقواعد المتعلقة بأهلية الترشيح، وحالات التنافي، وحالات منع الجمع بين الانتدابات، وكذا النظام الانتخابي، وأحكام تحسين تمثيلية النساء داخل المجالس المذكورة[146].

(146) ظهير شريف رقم 1.11.173 الصادر في 24 ذي الحجة 1432 (21 نوفمبر 2011) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، الجريدة الرسمية، العدد 5997 مكرر، 25 ذي الحجة 1432 (22 نوفمبر 2011)، ص 5538.

- شروط تنفيذ رؤساء مجالس الجهات ورؤساء مجالس الجماعات الترابية الأخرى لمداولات هذه المجالس ومقرراتها، طبقا للفصل 138.
- شروط تقديم العرائض المنصوص عليها في الفصل 139، من قبل المواطنات والمواطنين والجمعيات.
- الاختصاصات الذاتية لفائدة الجهات والجماعات الترابية الأخرى، والاختصاصات المشتركة بينها وبين الدولة والاختصاصات المنقولة إليها من هذه الأخيرة طبقا للفصل 140.
- النظام المالي للجهات والجماعات الترابية الأخرى.
- مصدر الموارد المالية للجهات وللجماعات الترابية الأخرى، المنصوص عليها في الفصل 141.
- موارد وكيفيات تسيير كل من صندوق التأهيل الاجتماعي وصندوق التضامن بين الجهات المنصوص عليها في الفصل 142.
- شروط وكيفيات تأسيس المجموعات المشار إليها في الفصل 144.
- المقتضيات الهادفة إلى تشجيع تنمية التعاون بين الجماعات، وكذا الآليات الرامية إلى ضمان تكييف تطور التنظيم الترابي في هذا الاتجاه.
- قواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر، وكذا مراقبة تدبير الصناديق والبرامج وتقييم الأعمال وإجراءات المحاسبة.

إن الإسراع في إصدار هذه القوانين التنظيمية سيساهم لا محالة في التنزيل السليم لمقتضيات الدستور المغربي الجديد، وسيفتح آفاقا واعدة لدخول المغرب في مرحلة إصلاح ديمقراطي ترابي شامل في إطار نظام لامركزية موسعة ضمن الوحدة الوطنية تقوم على مبدأي التضامن والتوازن وخدمة التنمية المندمجة والمستدامة العادلة. وهو ما سيفتح الطريق واسعا نحو «المغرب الموحد للجهات»، القائم على توزيع جديد وديمقراطي للصلاحيات بين الدولة والجهات على أساس مبادئ موجهة تتمثل في الوحدة الوطنية والترابية، والتوازن، والتضامن، والتدبير الديمقراطي، وتخويل رؤساء مجالس الجهات سلطة تنفيذ قراراتها (عوض ممثلي الدولة). وبالتالي سيساهم في التكريس العملي لمبادئ التدبير الحر وانتخاب المجالس الجهوية بالاقتراع المباشر، وتكريس المجلس الجهوي كهيئة ناخبة في انتخابات مجلس المستشارين.

الباب العاشر
المجلس الأعلى للحسابات

إذا كان تقدم وتطور الدول يقاس بحجم الموارد والإمكانيات التي تتوفر عليها، فإن مختلف البلدان تعمد إلى ترشيد نفقاتها ومراقبة أساليب صرف ماليتها مستهدفة حسن تدبير الموارد المالية، وفي سبيل ذلك استحدثت أجهزة ومؤسسات تتولى الرقابة على الأموال العامة. وعلى غرار الدول المتطورة، حرص المغرب في السنوات الأخيرة على تركيز اهتمامه على تفعيل وترشيد أداء الأجهزة العليا للرقابة على المال العام، بحكم الأهمية الإستراتيجية لوظيفة الرقابة المالية في مجال تدبير الشأن العام[147].

(147) هناك جانب تاريخي مهم لابد من استحضاره فيما يخص نشأة وتطور الرقابة المالية، إذ تم اعتماد هذا النوع من الرقابة العليا بالمغرب بصورة تدريجية تميزت بخمسة مراحل أساسية :

- إحداث اللجنة الوطنية للحسابات سنة 1960 : لقد كان للجنة اختصاص تصفية حسابات المحاسبين العموميين، أي التأكد من قانونية وشرعية العمليات المضمنة في الحسابات. وتتألف من رئيس يعين من طرف جلالة الملك بناء على اقتراح وزير العدل ومن مفتشي المالية المعينين من قبل وزير المالية. كما أن اللجنة كانت مطالبة بأن تقدم إلى مجلس النواب تقريرا عن تنفيذ قانون المالية يرفق بقانون التصفية. وتميزت المراقبة التي كانت تمارسها هذه اللجنة على المالية العامة بمحدوديتها بالنظر إلى ضآلة الإمكانيات البشرية والمادية واعتبارا أيضا لكون المراقبة كانت مراقبة محاسبية عليا ذات طبيعة إدارية.
- إحداث المجلس الأعلى للحسابات سنة 1979 : لقد عرفت سنة 1979 إحداث المجلس الأعلى للحسابات كجهاز قضائي مكلف بتأمين المراقبة العليا على تنفيذ قوانين المالية وذلك بمقتضى القانون رقم 79-12. وكان من مهامه التأكد من قانونية عمليات مداخيل ومصاريف الأجهزة الخاضعة لرقابته ومعاقبة عند الاقتضاء كل تقصير في احترام القواعد المنظمة لتلك العمليات. كما كان يراقب تقييم تدبير الأجهزة الخاضعة لرقابته، ويرفع إلى جلالة الملك بيانا عن مجموع أنشطته. ويجب الإشارة هنا إلى أن ممارسة نشاط المجلس انطلقت محدودة نسبيا بحكم عدم توفره على الإمكانيات اللازمة.
- الارتقاء بالمجلس الأعلى للحسابات إلى مصاف مؤسسة دستورية سنة 1996 : من أجل جعل المجلس الأعلى للحسابات يلعب دوره كاملا كمؤسسة عليا للرقابة، ارتقى به دستور 13 شتنبر 1996 إلى مصاف مؤسسة دستورية. وهكذا فالباب العاشر من الدستور يوضح بأن المجلس الأعلى للحسابات يتولى ممارسة الرقابة العليا على تنفيذ قوانين المالية. فضلا عن ذلك وفي إطار سياسة اللامركزية واللاتركيز الإداري وبنية تحسين تدبير الجماعات المحلية، نص الدستور كذلك على إحداث المجالس الجهوية للحسابات التي كلفها بمراقبة حسابات الجماعات المحلية ومجموعاتها وكيفية قيامها بتدبير شؤونها.
- صدور مدونة المحاكم المالية سنة 2002 : تطبيقا للمقتضيات الدستورية، تم إصدار القانون رقم 99-62 بمثابة مدونة المحاكم المالية بتاريخ 13 يونيو 2002 ، ويتكون هذا القانون من ثلاثة كتب طبع مرحلة هامة من مسار المجلس الأعلى للحسابات نظرا لأنه حدد بوضوح اختصاصات وتنظيمه وتسييره (الكتاب الأول) والمجالس الجهوية (الكتاب الثاني) وكذا النظام الأساسي لقضاة المحاكم المالية (الكتاب الثالث). =

واعتبار لطموحات المملكة المغربية في مواصلة مسيرة التقدم والتنمية، والسعي الدائم لإصلاح وتحديث تنظيماتها الإدارية والمالية، وترسيخ دولة الحق والقانون، تأتي الإصلاحات التي شهدها المجال المالي في السنوات الأخيرة لترسيخ الرؤية الجديدة لتدبير الشأن العام عن طريق تحديث الرقابة المالية، بإصباغ الصفة الدستورية على مؤسسة المجلس الأعلى للحسابات باعتباره الجهاز الأعلى للرقابة المالية العمومية بالمغرب، وكذلك إحداث المجالس الجهوية للحسابات كتوجه جديد لسياسة اللامركزية المالية في مجال حماية المال العام[148].

وتكريسا للبعد الحكامتي في تدبير الشأن العام من خلال ربط المسؤوليات العمومية بالمحاسبة، كمقوم من المقومات التأسيسية للنظام الدستوري الجديد، أسس دستور 2011، ولاسيما في بابه العاشر (من الفصل 147 إلى الفصل 150)، لمجموعة من القواعد القانونية والمبادئ المؤسساتية المتطورة في منظومة الرقابة والمحاسبة عموما وموقع المجلس الأعلى للحسابات خصوصا، التي تزاوج بين طابعها الفني وطابعها السياسي المؤسساتي، وستجعل المغرب- إن استطاع وضعها موضع التطبيق الصادق والأمين- ان يدخل آفاق المراقبة الديمقراطية للحكامة من أبوابها الواسعة، والتأسيس لتجربة تضاهي تجارب الدول المتقدمة في هذا الباب[149].

الفصل 147 :

المجلس الأعلى للحسابات هو الهيئة العليا لمراقبة المالية العمومية بالمملكة، ويضمن الدستور استقلاله.

يمارس المجلس الأعلى للحسابات مهمة تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة، بالنسبة للدولة والأجهزة العمومية.

يتولى المجلس الأعلى للحسابات ممارسة المراقبة العليا على تنفيذ قوانين المالية. ويتحقق من سلامة العمليات، المتعلقة بمداخيل ومصاريف الأجهزة الخاضعة لمراقبته بمقتضى القانون، ويقيم كيفية تدبيرها لشؤونها، ويتخذ، عند الاقتضاء، عقوبات عن كل إخلال بالقواعد السارية على العمليات المذكورة.

تناط بالمجلس الأعلى للحسابات مهمة مراقبة وتتبع التصريح بالممتلكات، وتدقيق حسابات الأحزاب السياسية، وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية.

- تكريس دسترة المجلس الأعلى للحسابات سنة 2011 : أناط الدستور المغربي الجديد بالمجلس الأعلى للحسابات مهام جديدة تروم الرقي بمكانة هذه المؤسسة في اتجاه التأسيس حكامة جيدة للشأن العام، من خلال ربط المساءلة بالمحاسبة في تدبير المال العمومي.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: عائشة الوردي، رقابة المجلس الأعلى للحسابات على المال العام بالمغرب، مجلة الحقوق المغربية، «سلسلة المعارف القانونية والقضائية»، العدد 1، 2012، ص 42.

(148) حفيظ بركة، المجلس الأعلى للحسابات في دستور 2011، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد مزدوج 19-20، 2012، ص 83.

(149) محمد براو، المجلس الأعلى للحسابات أمام امتحان الانخراط في العهد الدستوري الجديد، جريدة المساء، عدد 1751، 2012/05/08، ص 8.

كرس الدستور المغربي الجديد المكانة المتميزة للمجلس الأعلى للحسابات ضمن الهرم المؤسساتي للدولة عامة، وضمن أجهزة الرقابة المالية الأخرى خاصة، باعتباره الجهاز الأعلى للرقابة والمحاسبة المالية، وبالتالي فلا مجال للمقارنة والقياس بين المجلس الأعلى للحسابات وأجهزة الرقابة الحكومية الأخرى (المفتشية العامة للمالية والمفتشيات العامة للوزارات)، في حين أن المجلس الأعلى للحسابات هو جهاز رقابي مالي دستوري، يمثل هيئة خاصة مستقلة، لا هي إدارية ولا هي برلمانية ولا هي سلطة قضائية، بل هي هيئة الرقابة على المال العام والمساءلة عليه وإن اصطبغت بالصبغة القضائية، لكنها مهما بلغت من شأن، فإن أصل وجودها ومبرر عملها هو أن تكون في خدمة البرلمان، وأن تكون بالتالي في علاقة تعاون وتفاعل وثيق معه.

أضف إلى ذلك أن النص الدستوري ضمن استقلالية المجلس الأعلى للحسابات، وهي ضمانة تجعله يكتسب حصانة رفيعة ومتميزة داخل النظام المؤسساتي والرقابي، الأمر الذي سينعكس بالإيجاب على مجموعة من المستلزمات والمتطلبات والقواعد المكرسة والمستقرة في المستويات التالية[150] :

- طريقة عمل المجلس الأعلى للحسابات وتكوين الأجهزة المسيرة له، من طريقة تعيين رئيسه وأعضاء، ودور البرلمان والحكومة في هذه المسطرة، وكذا حرية واستقلال المجلس الأعلى للحسابات في تحديد برنامج عمله وتوفير الموارد والقدرات...
- تلازم استقلالية المجلس الأعلى للحسابات مع الشفافية الوظيفية، أي تحقيق أفضل علاقة ممكنة بين إنجازات المجلس وموارده، بحيث يتم تبرير الأموال العامة المصروفة على المجلس بقدر الأموال التي ساهم المجلس في اقتصادها أو في استرجاعها، ثم يشار إلى استخراج معدل الفعالية.
- إن الاستقلال لا يتنافى مع حق الاطلاع على أنشطة وأعمال المجلس الأعلى للحسابات، لا بل يتلازم معه، كما أن الكشف عن معايير الرقابة هو لازمة مهنية وأخلاقية لمنهجية الرقابة والتدقيق، بحيث لا يتطلب الأمر طلبا موجها إلى المجلس في هذا الشأن فما بالكم إذا كان هذا الطلب موجها من البرلمان، أسمى جهاز رقابي مالي وسياسي في الدولة التي قررت تدعيم دوره ومكانته من خلال دستور 2011.

إن العناصر الموجهة لاستقلالية المجلس الأعلى للحسابات في أداء المهام المنوطة به دستوريا، تجعل منه جهازا مختصا في تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة -ولاسيما المبدأين الجوهريين التاليين: الشفافية والمساءلة-، بالنسبة للدولة والأجهزة العمومية، من خلال الوظائف المهنية الأساسية[151] :

(150) إن ما تنبغي الإشارة إليه هو أن استقلالية المجلس الأعلى للحسابات لا تجوز مماثلته باستقلال السلطة القضائية، أولا لأنه ليس سلطة قضائية، وثانيا لأن المجلس لا يعمل إلا في ظل التعاون والتفاعل والارتباط الوثيق والاعتماد المتبادل بين كل من البرلمان والحكومة بخلاف السلطة القضائية.

(151) يمارس المجلس الأعلى للحسابات -بموجب مدونة المحاكم المالية- مجموعة من الاختصاصات المحددة كما يلي :

=

- ممارسة المجلس الأعلى للحسابات للمراقبة العليا على تنفيذ قوانين المالية، ويتحقق من سلامة العمليات، المتعلقة بمداخيل ومصاريف الأجهزة الخاضعة لمراقبته بمقتضى القانون، ويقيم كيفية تدبيرها لشؤونها، ويتخذ -عند الاقتضاء- عقوبات عن كل إخلال بالقواعد السارية على العمليات المذكورة.
- تكريس الاختصاص الدستوري والحصري والعام للمجلس الأعلى للحسابات فيما يخص مراقبة وتتبع التصريح بالممتلكات وتدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص نفقات العمليات الانتخابية في ما يخص أموال الدعم العمومية.
- إن التصريح بالممتلكات أمام المجلس الأعلى للحسابات أصبح يشمل أيضا ثروات القضاة وقضاة المحاكم المالية، مما يضع على كاهل غرفة التصريح بالممتلكات بالمجلس مهاما جساما لست متأكدا مما إذا كانت مؤهلة لها في الوقت الحاضر، بشريا وماديا وفنيا. وهذا

=

- التدقيق والبت في حسابات مرافق الدولة وكذا حسابات المقاولات والمؤسسات العمومية : يدقق المجلس حسابات مرافق الدولة وكذا حسابات المؤسسات العمومية والمقاولات التي تملك الدولة أو المؤسسات العمومية رأسمالها كليا أو بصفة مشتركة بين الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، إذا كانت هذه الأجهزة تتوفر على محاسب عمومي؛ ويلزم المحاسبون العموميون للأجهزة العمومية بأن يقدموا سنويا إلى المجلس، الحسابات أو البيانات المحاسبية وفق الكيفيات المقررة في النصوص الجاري بها العمل ويبت المجلس الأعلى للحسابات في الحساب أو البيان المحاسبي بقرار تمهيدي ثم بقرار نهائي.
- التصريح والبت في التسيير بحكم الواقع: علاوة على اختصاصه في مجال تصفية الحسابات والبت فيها، يمارس المجلس الأعلى للحسابات وظيفة قضائية تجاه كل شخص يتدخل دون أن تكون له صفة محاسب عمومي، في تدبير الأموال العامة سواء عن طريق التحايل على القانون أو عن جهل، فيصبح بالتالي محاسبا بحكم الواقع.
- التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية: يمارس المجلس الأعلى للحسابات وظيفة قضائية في مجال التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية تجاه كل شخص أو موظف أو عون أحد الأجهزة العمومية الخاضعة لرقابة المجلس، يقترف إحدى المخالفات المنصوص عليها في مدونة المحاكم المالية وذلك في حدود دائرة اختصاص كل واحد منهم. ويتعرض المعنيون بالأمر للعقوبات المقررة لتلك المخالفات.
- مراقبة التسيير واستعمال الأموال: يراقب المجلس تسيير المرافق والأجهزة العمومية التي تندرج ضمن دائرة اختصاصاته لتقييم جودته ويقدم، إن اقتضى الأمر ذلك، اقتراحات حول الوسائل الجديدة بتحسين طرقه والزيادة في فعاليته ومردوديته. وتهم المراقبة كافة مظاهر التدبير. ويمكن للمجلس القيام بمهام تقييم المشاريع العمومية بغية الركون، على أساس المنجزات المحققة، إلى أي مدى تم بلوغ الأهداف المسطرة لكل مشروع بالنظر إلى الوسائل المرصدة له. ويراقب المجلس الأعلى للحسابات كذلك استخدام الأموال العامة المتلقاة من قبل المقاولات أو الجمعيات أو من طرف الأجهزة المستفيدة من مساهمة في رأسمالها أو من إعانة للدولة أو لمؤسسة عمومية أو لأحد الأجهزة الأخرى الخاضعة لمراقبته، وذلك كيفما كان شكلها. كما يقوم بمراقبة استخدام الأموال التي يتم جمعها عن طريق التماس الإحسان العمومي. يمكن أيضا للمجلس، بناء على طلب رئيس الحكومة، مراقبة الحسابات المتعلقة باستخدام الموارد التي تم جمعها من طرف الجمعيات على سبيل الإحسان العمومي.
- استئناف الأحكام الصادرة بصفة نهائية عن المجالس الجهوية للحسابات : في المجالات القضائية (البت في الحسابات والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية)، ويبت المجلس في طلبات استئناف الأحكام الصادرة بصفة نهائية عن المجالس الجهوية.

التجديد جدير بالترحيب لأنه يكرس معياري التوحيد والتنميط ويقطع مع التناثر والاستثناءات والمعاملات الخاصة. ونفس الأمر ينطبق على تدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية، لم يعد المجلس مكتفيا بترؤس لجنتي الفحص والتدقيق متعددتي الأطراف فقط بل أصبح صاحب الاختصاص الحصري، مما يستلزم إجراء تكييف جزئي في القانون الحالي الخاص بالأحزاب وإدماج هذا النص صراحة في مدونة المحاكم المالية المفترض تعديلها.

وعلى أساس هذه المهام، يهدف المشرع الدستوري من تخويل المجلس الأعلى للحسابات باختصاصات جديدة إلى جانب اختصاصاته التقليدية، إلى المساعدة بشكل مستقل وفعال على استقرار النظام المالي للقطاع العام، وعلى سلامة ما يرتبط به من قواعد قانونية وضوابط تنظيمية وإدارية، وهو مايشكل جزءا مهما من استقرار وطمأنينة الفرد والمجتمع ككل، كل هذا في خطوة نحو استكمال وتدعيم البناء المؤسساتي لمغرب العهد الجديد، من خلال ترسيخ المبادئ الديمقراطية في إدارة الشأن العام، وتجاوز المظاهر السلبية للتدبير الإداري التي تعوق التنمية الشاملة بشكل عام والتدبير المالي بشكل خاص. مما يدفع إلى ضرورة تحفيز مستمر للأجهزة العليا المكلفة بالرقابة على المال العام، والأخذ بفكرة التغيير والتحديث، ونشر الأخلاقيات والقيم المهنية في هذا المجال كالجودة والتقنيات الحديثة.

الفصل 148 :

يقدم المجلس الأعلى للحسابات مساعدته للبرلمان في المجالات المتعلقة بمراقبة المالية العامة؛ ويجيب عن الأسئلة والاستشارات المرتبطة بوظائف البرلمان في التشريع والمراقبة والتقييم المتعلقة بالمالية العامة.

يقدم المجلس الأعلى للحسابات مساعدته للهيئات القضائية.

يقدم المجلس الأعلى للحسابات مساعدته للحكومة، في الميادين التي تدخل في نطاق اختصاصاته بمقتضى القانون.

ينشر المجلس الأعلى للحسابات جميع أعماله، بما فيها التقارير الخاصة والمقررات القضائية.

يرفع المجلس الأعلى للحسابات للملك تقريرا سنويا، يتضمن بيانا عن جميع أعماله، ويوجهه أيضا إلى رئيس الحكومة، وإلى رئيسي مجلسي البرلمان، وينشر بالجريدة الرسمية للمملكة.

يقدم الرئيس الأول للمجلس عرضا عن أعمال المجلس الأعلى للحسابات أمام البرلمان، ويكون متبوعا بمناقشة.

يضع الدستور المغربي الجديد قواعد جديدة تضبط نمط العلاقات بين مختلف المؤسسات المكلفة بحماية في تدبير الشأن العام، وهو ما سيشكل نقلة نوعية في اتجاه تكريس ربط الرقابة بالمحاسبة من منطلق ثلاثة أبعاد أساسية : البعد القضائي إضافة إلى البعد السياسي (البرلمان) والبعد المالي والتأديبي (المجلس الأعلى للحسابات). يتجلى مظهرها الأول في تقديم المجلس

الأعلى للحسابات مساعدته للبرلمان في المجالات المتعلقة بمراقبة المالية العامة، ويجيب عن الأسئلة والاستشارات المرتبطة بوظائف البرلمان في التشريع والمراقبة والتقييم المتعلقة بالمالية العامة، وهو معطى سيؤسس لعلاقة جديدة بين المجلس الأعلى للحسابات والبرلمان في ميدان الرقابة على المال العام من منطلق عنصرين أساسيين هما[152] :

- التأسيس لجسور وقواعد العلاقة التفاعلية الجديدة التي يجب أن تسود وتترسخ بين المؤسستين الأهم في مجال الرقابة والمحاسبة وهما البرلمان والمجلس الأعلى للحسابات، وينقل إيقاع العلاقة وعمقها من مستواها النظري المحدود إلى مستوى إجرائي عال ومتحرك ومنهجي.
- ربط جسور التواصل الدائم طوال السنة مع البرلمان، إذ سيكون بإمكانه الاستناد إلى تنويرات ومعلومات وتقارير المجلس الأعلى للحسابات، من أجل الرفع من قيمة عمله التشريعي من جهة، والرقي بجودة عمله الرقابي والتقييمي من جهة ثانية.

إن تفعيل هذا المقتضى الدستوري الجديد، وتعزيزه ببرلمان مؤهل وجريء وبمجلس أعلى للحسابات مؤهل ومنفتح على البرلمان والرأي العام، لهو ضمانة لصوغ تجربة مغربية-مغربية في المراقبة وتوازن السلط، تقوي البرلمان بذراع رقابي موضوعي ومستقل، وتقوي المجلس الأعلى للحسابات بإضفاء المزيد من الأهمية والحيوية على ملاحظاته واكتشافاته من جهة، مع تأمين المتابعة والمحاسبة والمساءلة ذات الطابع السياسي لأعماله ومجهوداته من جهة أخرى.

ويتجلى المظهر الثاني للعقلنة المؤسساتية في تقديم المجلس الأعلى للحسابات مساعدته للهيئات القضائية، وهو ما سيفتح آفاق جديدة ويقيم جسرا تواصليا مستمرا من التفاعل والتعاون نظرا لتداخل حالات الاختصاص بين القضاء والمحاكم المالية[153]. كما أن المجلس الأعلى للحسابات يقدم مساعدته للحكومة، في الميادين التي تدخل في نطاق اختصاصاته بمقتضى القانون، وهو تأكيد على طابع العقلنة المؤسساتية الذي تحاول فلسفة الدستور الجديد التأكيد عليها، من خلال إعادة النظر في توزيع السلطات في اتجاه تقوية المراقبة الديمقراطية للحكامة (البرلمان -المجلس الأعلى للحسابات- الرأي العام) وفق منظور المراقبة في إطار توازن السلط[154].

ويؤكد الفصل 148 من الدستور المغربي الجديد على أحد أهم المستجدات الدستورية في ميدان الرقابة المالية، المتجلية في نشر المجلس الأعلى للحسابات جميع أعماله بدون استثناء

(152) محمد براو، المجلس الأعلى للحسابات أمام امتحان الانخراط في العهد الدستوري الجديد، مرجع سابق، ص 9.

(153) نظرا لتداخل حالات الاختصاص بين القضاء والمحاكم المالية ولا سيما لجهة قدرة وزير العدل والحريات التلقائية انطلاقا من قانون المسطرة الجنائية على الإحالة التلقائية للمخالفات المشكوك في كونها ذات طابع إجرامي الواردة في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات، في هذا الخصوص يمنح الدستور لوزير العدل والحريات صلاحية طلب أي مساعدة على شكل وثائق أو معلومات أو مستندات من المجلس الأعلى للحسابات الذي أصبح ملزما بالاستجابة للتعاون في جميع الحالات، بقطع النظر عن حالة إحالة الملفات الجنائية من المجلس إلى القضاء، ذات الطابع المناسباتي.

(154) محمد براو، المجلس الأعلى للحسابات أمام امتحان الانخراط في العهد الدستوري الجديد، مرجع سابق، ص 9.

بما فيها التقارير الخاصة والمقررات القضائية، ضمانا لاستقلالية وفعالية وشفافية الأشغال الرقابية والمحاسبية التي يقوم بها[155]، إذ أصبح المجلس ملزما بنشرها بمجرد انتهاء المسطرة المتبعة لإنجازها، إضافة إلى التقارير الأخرى الخاصة بالأحزاب والانتخابات والممتلكات... الخ، ثم المقررات القضائية التي سيكتسي -وفقا للمقتضى الدستوري الجديد- أهمية خاصة في اتجاه تكريس ربط الرقابة بالمساءلة والمحاسبة وفقا لما تقتضيه مبادئ الحكامة الجيدة في تدبير الرقابة العليا على المال العام بالمغرب[156].

كما أكد المشرع الدستوري على نقطة أساسية وهي رفع المجلس الأعلى للحسابات للملك تقريرا سنويا، يتضمن بيانا عن جميع أعماله، كما يوجهه أيضا إلى رئيس الحكومة، وإلى رئيسي مجلسي البرلمان، وينشر بالجريدة الرسمية للمملكة، تعزيز مبدأ الشفافية والإخبار بعناصر هامة جديدة. فإذا كان رفع التقرير إلى الملك مسألة طبيعية بل أمرا مطلوبا ومرغوبا، لكون الملك أعلى سلطة في البلاد، وجهة التعيين للرئيس الأول للمجلس يكرس مسؤولية رئيس المجلس الذي يقدم الحساب لجهة التعيين، فإن المستجدات الجوهرية الأخرى تترتب عنها آثار جد إيجابية، والمتمثلة في:

(155) إن ما تنبغي الإشارة إليه هو أن مفعول مبدأ النشر في ظل مدونة المحاكم المالية كان متصورا على التقرير السنوي الذي لا يتضمن سوى ملخص للأعمال السنوية للمجلس ولم يكن يتضمن عمليا جميع أعماله، أي جميع التقارير الخاصة التي من المفترض أن يكون التقرير السنوي قد تضمن ملخصات لها.

(156) يكتسي عنصر نشر المقررات القضائية في ظل الدستور المغربي الجديد مكانة متميزة من منطلق ثلاثة وجوه:

- الوجه الأول: وفقا لدلالة الإشارة فإن هذا يعني أن المجلس الأعلى للحسابات ليس مفتشية عامة للمالية، كما يبدو لحد الآن، مهمتها إنجاز تقارير وتحميل الآخرين مسؤولية المتابعة وتخصيص المآل، بل هو جهاز رقابة قضائية يتولى مهمة قضائية صريحة هي التأديب المالي والأمر بإرجاع الأموال العامة المهدورة كما يكتسي اختصاصه الرقابي في مجال البت في الحسابات طابعا قضائيا ويتوجه بإصدار أحكام.
- الوجه الثاني: بالرغم أن مدونة المحاكم المالية كانت تجيز صراحة نشر الأحكام وتنص على اختصاص هيئة الغرف المجتمعة في المصادقة على الأحكام المقرر نشرها فإنه منذ صدور مدونة المحاكم المالية ودخولها حيز التنفيذ سنة 2003 لم ينشر ولو حكم قضائي واحد. والحال أن الجميع ينتظر من المجلس الأعلى للحسابات تفعيل المساءلة التأديبية المالية ونشر نتائجها والتعليق على أفضل أحكامها قبل مطالبة الآخرين بتحمل مسؤوليتهم، أعني القضاء والحكومة والبرلمان. وللتدليل على ذلك أنه لا أثر لأي اجتهاد قضائي مالي للمحاكم المالية منذ صدور مدونة المحاكم المالية علما أن نشر الأحكام هو الذي يعكس تحريك المحاسبة والمساءلة.
- الوجه الثالث: إلزام المجلس بنشر أحكامه سيرغمه على مراجعة أخطائه واختلالاته في صياغة تقريره السنوي، الذي يتضمن اتهامات مباشرة وغير مباشرة بارتكاب خروقات مالية وجنائية صريحة (مخالفات وجرائم موصوفة)، في انتهاك سافر لمبدأ حيادية المحاكم المالية، والحال أن التقرير السنوي لا ينبغي أن يتضمن إلا الملاحظات والتوصيات المتعلقة باختلالات التنظيم والتسيير وتقييم النتائج واقتراح التصويبات والتصحيحات، طبقا للمادة 100 من مدونة المحاكم المالية مضافا إلى ذلك الآن الأحكام القضائية التي يتعين دستوريا نشرها.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: محمد براو، المجلس الأعلى للحسابات أمام امتحان الانخراط في العهد الدستوري الجديد، مرجع سابق، ص 8.

- إبلاغ رئيس الحكومة صاحب السلطة على الإدارة العمومية بموجب الدستور الجديد ليستخلص الهواقب إزاء فريقه الحكومي بصدد الملاحظات والتوصيات التي تهم كل واحد منهم.
- إبلاغ رئيسي غرفتي البرلمان (مجلس النواب ومجلس المستشارين)، وهذا أمر جديد ومتناسق مع الهندسة المؤسساتية الجديدة لنظام الرقابة والمحاسبة، التي قربت المسافة بين المجلس الأعلى للحسابات والبرلمان ممثل الأمة والمؤتمن على مراقبة العمل الحكومي نيابة على الشعب، لكي يطلعه عليها ويتخذ كل ما من شأنه تفعيل الملاحظات والتوصيات الواردة فيه.

أضف إلى ذلك أن تقديم الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات عرضا عن أعمال المجلس يبين طريقة اشتغاله وكيفية الوصول إلى نتائجه أمام البرلمان، ويكون متبوعا بمناقشة في اتجاه تكريس مبدأ شفافية المجلس وخضوعه للمتابعة والمراقبة والمساءلة من قبل نواب الأمة المؤتمنين على قدسية المال العام وسلامة تدبير الشأن العام، وهو ما من شأنه تقوية سلطة البرلمان ويدستر حقه في الاطلاع على حقائق التدبير الداخلي المجلس الأعلى للحسابات للموارد المالية المرصودة له من الميزانية العامة من جهة، وعلى حقائق التدبير الحكومي للأموال العامة كما جاءت في خلاصات واكتشافات المجلس الأعلى للحسابات وتوصياته واقتراحاته ومساءلاته القضائية من جهة أخرى[157].

الفصل 149 :

تتولى المجالس الجهوية للحسابات مراقبة حسابات الجهات والجماعات الترابية الأخرى وهيئاتها، وكيفية قيامها بتدبير شؤونها.

وتعاقب عند الاقتضاء، عن كل إخلال بالقواعد السارية على العمليات المذكورة.

(157) تكتسي هذه المستجدات آثار ودلالات جوهرية من ثلاثة وجوه:

- الوجه الأول: سد الذرائع بشأن التأخير غير المبرر في نشر التقرير السنوي، فخلال السنوات الأخيرة كان التقرير السنوي ينشر متأخرا عن موعده القانوني الصريح والواضح في المادة 100 من قانون المحاكم المالية.
- الوجه الثاني: قرار النشر وتوقيته لم يعد يكتسي أية حساسية بفعل الإلزام الدستوري بنشر مجموع أعمال المجلس ولاسيما تقاريره الخاصة في حينها، فالتقرير السنوي في أغلبه هو تلخيص للتقارير والأحكام المنشورة سلفا.
- الوجه الثالث: تحويل عملية المحاسبة الصادرة عن المجلس إلى عملية نسقية يشترك في دعمها ورفدها وضمان تفعيلها المجلس الأعلى للحسابات ووزير العدل والحريات والبرلمان ورئيس الحكومة والرأي العام. محاسبة مالية ومساءلة قضائية ومحاسبة إدارية حكومية ومحاسبة سياسية برلمانية ومحاسبة شعبية في تفاعل وتناغم وتكامل وفي تنزيل هندسي متناسق لمبدأ المراقبة الديمقراطية للحكامة في إطار توازن السلط وتعاونها.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: محمد براو، المجلس الأعلى للحسابات أمام امتحان الانخراط في العهد الدستوري الجديد، مرجع سابق، ص 8.

لقد تم إحداث المجالس الجهوية للحسابات التي تعد نقلة نوعية في مجال الرقابة المالية بالمغرب، والتي جاءت كامتداد لعمل المجلس الأعلى للحسابات، ولكن يقتصر عملها على النطاق المحلي، إذ تراقب حسابات الجماعات الترابية وهيئاتها وكيفية قيامها بتدبير شؤونها، وهي بذلك جزء لا يتجزأ من المنظومة الرقابية الوطنية إلى جانب المجلس الأعلى للحسابات وهيئات التفتيش والمراقبة الداخلية التي تدخل في إطار الرقابة الإدارية على المال العام. فالمجالس الجهوية للحسابات تتحمل مسؤولية ووظيفة تقويم وتدبير الشأن العام المحلي وتحسين أدائه وتطوير مردوديته، وتجاوز العيوب والإختلالات التي قد تكتنفه، كما أنها لعبت دورا هاما في تخفيف العبء على المجلس الأعلى للحسابات وعلى موارده البشرية المحدودة خاصة بالنظر إلى الحقل الشاسع لمراقبة الجماعات الترابية.

وقد اعتبر الدستور المغربي الجديد المجالس الجهوية للحسابات من الأجهزة التي تتولى مراقبة حسابات الجهات والجماعات الترابية الأخرى وهيئاتها، وكيفية قيامها بتدبير شؤونها، وقد حددت مدونة المحاكم المالية الوظائف التي تقوم بها المجالس الجهوية للحسابات في مجال الرقابة البعدية على مالية الجماعات الترابية وهيئاتها[158]، وبذلك تقوم المجالس الجهوية للحسابات بمراقبة مالية الجماعات الترابية باعتبارها هيئة أو مؤسسة قضائية دستورية لها وظائف قضائية ووظائف إدارية، إذ تمارس هذه المجالس في حدود دائرة اختصاصها الاختصاصات التالية[159] :

- البت في حسابات الجهات والجماعات الترابية الأخرى وهيئاتها، والمؤسسات العمومية الخاضعة لوصايتها ومراقبة تسييرها.
- ممارسة وظيفة قضائية في مجال التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية تجاه كل مسؤول أو موظف أو عون : الجهات والجماعات الترابية الأخرى وهيئاتها؛ والمؤسسات العمومية الخاضعة لوصايتها، والشركات والمقاولات التي تملك فيها الجهات والجماعات الترابية الأخرى وهيئاتها والمؤسسات العمومية الخاضعة لوصايتها على انفراد أو بصفة مشتركة بشكل مباشر أو غير مباشر أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار؛ ويخضع الوالي أو العامل لمراقبة المجلس الجهوي للحسابات لما يتصرف كآمر بالصرف لجماعة ترابية أو إحدى مجموعاتها.
- مراقبة تسيير المقاولات المخولة الامتياز في مرفق عام محلي أو المعهود إليها بتسييره، والشركات والمقاولات التي تملك فيها جماعات ترابية ومجموعتها والمؤسسات العمومية الخاضعة لوصايتها على انفراد أو بصفة مشتركة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار.
- مراقبة أيضا استخدام الأموال العمومية المتلقاة من طرف المقاولات غير تلك المشار إليها آنفا والجمعيات وكل الأجهزة الأخرى التي تستفيد من مساهمة في الرأسمال أو من مساعدة كيفما كان شكلها من طرف جماعة ترابية أو مجموعة أو من أي جهاز آخر خاضع لرقابة المجلس الجهوي.

(158) الفصل 117 من مدونة المحاكم المالية.

(159) الفصل 118 من مدونة المحاكم المالية.

- المساهمة في مراقبة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ ميزانية الجهات والجماعات الترابية الأخرى ومجموعاتها، وعلى هذا المستوى يمكن لوزير الداخلية أو الوالي أو العامل في حدود الاختصاصات المفوضة لهم طبقا للنصوص الجاري بها العمل أن يعرضوا على أنظار المجلس الجهوي للحسابات كل قضية تتعلق بالإجراءات الخاصة بتنفيذ ميزانية جماعة ترابية أو إحدى مجموعاتها.

وعلى أساس ذلك، تتضح الأهمية الخاصة للوظيفة الرقابية للمجالس الجهوية للحسابات التي تمارسها على مالية الجماعات الترابية ومجموعاتها، وذلك سعيا لتكريس مبدأ الرقابة البعدية الذي تتجه الدولة نحوه وكذا تحقيقا لعدة أهداف أهمها : ضمان التنفيذ السليم لميزانية الجماعات الترابية ومجموعاتها، والتي تهدف لضمان احترام مبدأ المشروعية وتحسين مردودية التدبير المالي للجماعات الترابية وهيئاتها، وترسيخا لمبدأ الاستقلال المالي للجهات والجماعات الترابية الأخرى وحسن استعمال الموارد المالية وعدم تبذيرها، وكذا من أجل التحقق من مدى تحقيق الأهداف التي سطرتها الجماعات الترابية، وبالتالي ضمان فعالية أكبر للمالية المحلية في تحقيق الأهداف التنموية الاقتصادية والاجتماعية.

الفصل 150 :

يحدد القانون اختصاصات المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات، وقواعد تنظيمها، وكيفيات تسييرها.

يحيل الفصل 150 من الدستور المغربي الجديد أمر تحديد اختصاصات المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات، وقواعد تنظيمها، وكيفيات تسييرها على القانون، في إحالة منه على مدونة المحاكم المالية، والتي تحتوي على ثلاثة كتب[160] :

- الكتاب الأول (من المادة 2 إلى المادة 115) المجلس الأعلى للحسابات.
- الكتاب الثاني (من المادة 116 إلى المادة 164) المجالس الجهوية للحسابات.
- الكتاب الثالث (من المادة 165 إلى المادة 249) النظام الأساسي لقضاة المحاكم المالية.

لقد قننت بصفة إجمالية ومدققة اختصاصات مختلف المحاكم المالية (المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات) وتنظيمها وطريقة تسييرها، كما عملت على إبراز مكانة قضاة هذه المحاكم وتمتيعهم بكافة الضمانات المخولة لزملائهم بباقي محاكم المملكة المغربية. وهو ما يؤكد حرص المشرع المغربي على العناية بالأجهزة المكلفة بحماية المال العام، وخاصة تلك التي تعنى بالرقابة القضائية التي تشكل أحد الركائز الأساسية التي ينبني عليها

(160) الظهير الشريف رقم 1.02.124 الصادر في فاتح ربيع الآخر 1423 (13 يونيو 2002) بتنفيذ القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، الجريدة الرسمية، عدد 5030 بتاريخ 6 جمادى الأخرة 1423 (15 غشت 2002)، ص 2294. وقد دخل هذا القانون حيز التنفيذ في الجزء الخاص بالمجالس الجهوية للحسابات ابتداء من سنة 2004.

صرح التدبير الحكماتي للشأن العام بكل تجلياته الإدارية والاقتصادية، والمالية والقضائية والثقافية[161].

ويجد هذا الاهتمام أسسه ومنطلقاته من كون الرقابة على المال العام تستلزم وجود جهاز قضائي يتولاها، ذلك أن التصدي الفعال لعمليات صرف المال العام، وكذلك حسن تدبيره وترشيد أدائه، لا يمكن أن تؤمنه الأجهزة الإدارية لوحدها، نظرا لمحدودية مجال تدخلها وضعف مواردها البشرية والمادية، كما لا يمكن للأجهزة السياسية أن تقوم برقابة فعالة في هذا الإطار سواء تعلق الأمر بالأجهزة المنتخبة على الصعيد الوطني أو المحلي، وهو ما يفرض وجود هيئة رقابية عليا متخصصة في الميدان المالي الوطني والمحلي، ومستقلة ومحايدة عن الجهاز الإداري والتشريعي.

(161) عبد القادر باينة، الرقابة المالية على النشاط الإداري: دور المحاكم المالية، دار القلم، الرباط، الطبعة الأولى، 2011، ص 38.

الباب الحادي عشر

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

تلعب الهيئات الاستشارية دورا حاسما في عقلنة القرار السياسي والإداري على حد سواء، نظرا لما تقدمه من زخم هائل للمعلومات تمكن صانعي القرار من تفادي الانزلاقات المحتملة التي قد تنتج غالبا عن غياب رؤية توقعية عقلانية أثناء صياغة القرارات السياسية أو الإدارية أو غيرها. واعتبارا لأهمية البعد الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في أية سياسة تنموية هادفة، سارعت العديد من البلدان إلى التأسيس مؤسسات وهيئات عليا ذات بعد اقتصادي واجتماعي وبيئي وأحاطتها بكل الضمانات الدستورية والقانونية حتى تتمكن من الاضطلاع بالوظائف المنوطة بها.

ومن تم فقد خضعت مؤسسة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لتطور ملحوظ بعد الحرب العالمية الأولى، إذ يعتبر النموذج الفرنسي المثال الرائد في هذا المجال، حيث راكمت فرنسا العديد من التجارب منذ سنة 1925، إذ تم إحداث أول هيئة اقتصادية واجتماعية بطلب من النقابات العمالية، وذلك ضمن تيار فكري ينادي بضرورة تمثيل القوى الاقتصادية والاجتماعية داخل البنيات السياسية والإدارية للدولة. ولقد تمت دسترة هذه المؤسسة في دستور الجمهورية الرابعة سنة 1946 ودستور الجمهورية الخامسة سنة 1958، ونظرا لتعاظم المقاربة البيئية في الخطاب السياسي والدولي، فقد تبنى التعديل الدستوري لسنة 2008 التسمية الحالية وهي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي[162].

وعلى غرار هذا النموذج، برز المجلس الاقتصادي والاجتماعي في التجربة المغربية مع المراجعة الدستورية لسنة 1992، بيد أنه لم يتم تفعيله مع هذه المراجعة -رغم فتح عدة أوراش تنموية شهدها مغرب التسعينات-، إذ بقيت المسألة الاجتماعية معلقة ليتكرس حضور هذا المجلس مع الدستور المعدل لسنة 1996، تدشينا لبناء علاقة جديدة في تعاطي الدولة والمجتمع المغربي مع القضايا الإستراتيجية للبلد، حيث تقوم على أساس الإنصات إلى المجتمع وإشراكه

(162) لقد سلكت العديد من البلدان الديمقراطية هذا منحى، وأسست مجالس اقتصادية واجتماعية وبيئية كما هو الشأن بالنسبة لبلجيكا وإسبانيا وهولندا والدانمارك وغيرها، ثم انتقل ذلك إلى العديد من دول العالم الثالث كالجزائر وساحل العاج والسنغال وتونس ولبنان...الخ. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن :

- خالد الغازي، الإطار البنيوي والوظيفي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بفرنسا، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة «مواضيع الساعة»، عدد 64، 2009، ص 109.
- عبد النبي الصاغير، المجالس الاقتصادية والاجتماعية: دراسة مقارنة من خلال بعض النماذج، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة «مواضيع الساعة»، عدد 64، 2009، ص 46.

في صياغة كل القرارات الإستراتيجية[163]. وهو البعد الذي حاول المشرع الدستوري إقراره في الدستور المغربي الجديد لسنة 2011 بتقوية مكانة هذه المؤسسة داخل الهرم المؤسساتي للدولة، إذ تمت إعادة تنظيمها كمؤسسة دستورية في الباب الحادي عشر منه، تحت اسم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، نظرا لتنامي البعد البيئي في التناول السياسي الدولي والوطني، مؤطرا بثلاثة فصول (من الفصل 151 إلى الفصل 153)[164].

الفصل 151 :

يحدث مجلس اقتصادي واجتماعي وبيئي.

يندرج إحداث المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في إطار منظومة الإصلاحات الجوهرية الكبرى التي يعرفها الفضاء المؤسسي بالمغرب، واستمرار للسياسة التشاورية التي نهجها المغرب منذ الاستقلال إلى اليوم في مختلف الميادين، وأقام من أجلها عدة مؤسسات استشارية ساهمت في توضيح الرؤية واتخاذ القرارات المناسبة. كما يأتي إحداث هذا المجلس في مرحلة تتميز بانطلاق وتسريع العديد من الإصلاحات الجوهرية للحكامة الجيدة، والأوراش التنموية المهيكلة، وفي إطار مواكبة التحولات العميقة التي يشهدها المجتمع المغربي، لاسيما منذ بداية العشرية الأولى من الألفية الثالثة، في كل المجالات ولاسيما الاقتصادية والاجتماعية والبيئية منها.

ويعتبر المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي هيئة دستورية مستقلة للخبرة والدراية بشأن القضايا التنموية الكبرى، وآلية من آليات اليقظة والمواكبة والتطوير. وهو بذلك يشكل فضاء مؤسسيا جديدا للتشاور من أجل بلورة تصورات مبكرة وتقديم اقتراحات خلاقة ومناقشة أفكار مبدعة، تعزيزا لثقافة المشاركة وتوسيعا لفضاء الحوار الوطني الجاد والمسؤول، حول كل ما يخص التوجهات والسياسات العمومية، الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، بما يضفي مزيدا من

(163) محمد زين الدين، المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالمغرب : أي اختصاصات... لأي رهانات ؟، مجلة مسالك، العدد 13 و14، 2010، ص 18.

(164) إن من أهم النقط التي وجب التطرق إليها هي التسمية لاختلافها من نموذج لآخر، ويبقى اسم المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأكثر شيوعا بين الدول المتقدمة والسائرة في طريق النمو مثل ماهو الحال في البرتغال، هولندا، إسبانيا، اللكسمبورغ، بلجيكا وفلندا وتونس، وهناك أيضا مجموعة من التسميات نتوجب ذكرها، إذ نجد على سبيل المثال لا الحصر المجلس الاستشاري للشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالنمسا، والمجلس المركزي الاقتصادي ببلجيكا، وكذلك المجلس الوطني للاقتصاد والعمل في إيطاليا، ثم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بفرنسا، وسيرا على منوال هذا النموذج الأخير سار النموذج المغربي إذ بعدما كان يحمل في دستوري 1992 و1996 اسم المجلس الاقتصادي والاجتماعي لكنه تحول مع التعديل الدستوري لسنة 2011 الذي وسع من صلاحياته لتشمل القضايا المتعلقة بالتنمية المستدامة، حيث أصبح يدعى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : جمال أغماني، المجلس الاقتصادي والاجتماعي : دعامة للديمقراطية الاقتصادية والاجتماعية، مداخلة في الندوة المنظمة حول المجلس الاقتصادي والاجتماعي : أي نموذج مغربي ؟، المكتبة الوطنية الرباط، 29 أكتوبر، 2009، المجلة المغربية للسياسات العمومية، سلسلة متابعات، العدد 2، 2010، ص 17.

العقلنة على اتخاذ القرار العمومي في قضايا التنمية، وفق مقاربة جديدة تروم تعميق الاستشارة وتنويعها وتطوير مناهجها، من خلال إشراك ذوي الخبرة والكفاءة من مختلف الفعاليات الفكرية والنقابية والمهنية والجمعوية والمؤسساتية في تشخيص الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بالمغرب، ومناقشة القضايا المرتبطة بها، والعمل على تحليلها وتقديم المقترحات المبتكرة بشأنها.

إن التحديات التي يواجهها المغرب في ظل عولمة تتسع بوثيرة متسارعة، وتتميز بقيام تكتلات اقتصادية جهوية ذات تنافسية قوية ومتصاعدة، أصبحت تفرض بإلحاح اعتماد نموذج جديد للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، قادر على التكيف والملائمة، من أجل رؤية واضحة في الإستراتيجيات والخطط والسياسات المتبعة، باعتماد مناهج حديثة في التدبير والتنسيق والتتبع والمراقبة والمراجعة والتقويم. وهو ما يتطلب تمكين المنظومة المؤسساتية المغربية من هيئات للحكامة التنموية، تعزيزا لديمقراطية المشاركة التي جعلت المغرب نموذجا لانخراط القوى الحية للأمة المغربية في تدبير الشأن العام.

ومن أجل ذلك، فإن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي مدعو لينهض بدور فاعل من أجل تحقيق الغايات التي أنحدث من أجلها، من خلال آرائه الوجيهة، ودراساته الموضوعية المتسمتين بالواقعية وبالنظرة الاستشرافية المتبصرة، مما سيساعد السلطتين التشريعية والتنفيذية على بلورة سياسات عمومية اقتصادية واجتماعية وبيئية ناجعة، تساهم بشكل ملموس في تسريع وثيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية الشاملة والمستديمة، وتعميق أبعادها الجهوية، وتتيح لكافة المواطنين في مختلف ربوع المملكة التمتع بكامل حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

الفصل 152 : :

للحكومة ولمجلس النواب ولمجلس المستشارين أن يستشيروا المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في جميع القضايا، التي لها طابع اقتصادي واجتماعي وبيئي.
يدلي المجلس برأيه في التوجهات العامة للاقتصاد الوطني والتنمية المستدامة.

يعد المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي إطارا مؤسسيا دستوريا للتفكير المعمق في جميع القضايا التي لها طابع اقتصادي واجتماعي وبيئي، وفضاء للتشاور البناء حولها بين مختلف مكوناته من الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين، وقوة اقتراحية في كل ما يخص التوجهات والسياسات العمومية المرتبطة بالأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، ومساهم في ترسيخ الحوار الاجتماعي. وعليه يضطلع المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بمجموعة من الاختصاصات الأساسية التي تتخذ شكلين رئيسيين: يتعلق الشكل الأول بإبداء الرأي، والشكل الثاني بإنجاز دراسات[165]. إذ يعتبر إبداء الرأي اختصاصا دستوريا خالصا للمجلس، بينما إنجاز الدراسات إما من طرف المجلس أو من طرف الأقسام المنبثقة عنه، والتي تعتبر بمثابة

(165) خالد النازي، الإطار البنيوي والوظيفي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بفرنسا، مرجع سابق، ص 116.

هياكل وظيفية هدفها إعداد وانجاز دراسات في قضايا محددة. وفي جميع الأحوال، وسواء تعلق الأمر بإبداء الرأي أو إنجاز الدراسات، فإن المجلس يضطلع بانجاز وظائف رئيسية هي : الوظيفة التشاورية والوظيفة التشاركية والوظيفة التواصلية.

فيما يخص الوظيفة التشاورية، يعتبر المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي هيئة استشارية بالدرجة الأولى، حيث يزود الحكومة والبرلمان بآرائه الاستشارية لتفادي الانحرافات المحتملة أثناء صناعة القرار السياسي والإداري على حد سواء. وهكذا يمكن أن يقدم المجلس استشارات ذات طابع عام، وأخرى ذات طابع خاص مجدد :

- يعطي المشرع الدستوري للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي إمكانية إعطاء مجموعة من الاستشارات ذات طابع عام للحكومة والبرلمان، حول المشاكل ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

- حددت المقتضيات الدستورية الاستشارات ذات الطابع الخاص بشكل دقيق، حيث يبدي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي برأيه، في الانجاهات العامه للاقتصاد الوطني، وتحليل الظرفية الاقتصادية والاجتماعية الوطنية والجهوية والدولية، وتقديم اقتراحات في مختلف الميادين المرتبطة بالأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتنمية المستدامة، وتيسير وتدعيم التشاور والتعاون والحوار بين الفرقاء الاقتصاديين والاجتماعيين، والمساهمة في بلورة ميثاق اجتماعي، وإعداد دراسات وأبحاث استشرافية وتوقعية في الميادين المرتبطة بممارسة صلاحياته. وباستثناء مشاريع قوانين المالية، تحيل الحكومة ومجلس النواب ومجلس المستشارين، كل في ما يخصه، وجوبا إلى المجلس، قصد إبداء الرأي في : مشاريع أو مقترحات القوانين التي تضع إطارا للأهداف الأساسية للدولة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، ومشاريع مخططات التنمية، ومشاريع ومقترحات القوانين الرامية إلى تنظيم العلاقات بين الأجراء والمشغلين وإلى سن أنظمة للتنطية الاجتماعية، ومشاريع ومقترحات القوانين المتعلقة بالتنمية المستدامة.

وفي جميع الأحوال، يلاحظ أن المشرع الدستوري لم يلزم السلطات العمومية باللجوء إلى هذا المجلس قصد طلب الاستشارة، بل يعطي لها حرية الاختيار بين تحريك مسطرة الاستشارة، وبين تعطيلها.

أما فيما يتعلق بالوظيفة التشاركية، فإن السلطات العمومية (البرلمان والحكومة) مدعوة إلى ضرورة عرض كل مخطط، وكل مشروع قانون إطار ذو طابع اقتصادي واجتماعي وبيئي على أنظار المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بقصد إبداء الرأي. ويضفي المشرع طابع الإلزامية على استشارته فيما يتعلق بمشاريع قوانين الإطار -باستثناء قوانين المالية- التي يمكن بصفة قبلية إشراكه فيها أثناء إعدادها، لامتدادها الزمني (المخطط)، أو لطابعها التوجيهي/التأطيري (قوانين الإطار)، ومثل هذه المقررات تلزمها الدراسة المعمقة من قبل الخبراء، ويلزمها أيضا الإشراك الفعلي والملزم لمختلف الفعاليات الاقتصادية والاجتماعية للبلد، وذلك بهدف عقلنة اتخاذ القرار وضمان الفعالية المنشودة.

وأخيرا الوظيفة التواصلية، إذ يعتبر التواصل قيمة تنظيمية مهمة نظرا لما يوفره من زخم هائل للمعلومات بين الوحدات التنظيمية الفرعية، كما يضمن أعلى مستويات التنسيق، الذي اعتبره علماء الإدارة بمثابة حجر الزاوية لكل منظمة أو مؤسسة تسعى إلى تحقيق أعلى مستويات المردودية والفعالية. لكنه على المستوى العملي، دلت التجارب الميدانية على أن غياب التواصل داخل المنظمات يؤدي بالضرورة إلى تنظيمات بيروقراطية جامدة تغيب فيها كل مظاهر العلاقات العامة والإنسانية، لتضيع معها كل المجهودات السياسية والإدارية على حد سواء.

وبالرجوع إلى البنية التنظيمية إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، يلاحظ وبحق أن هذا المجلس هو بمثابة مجتمع مصغر للمجتمع المغربي، حيث يضم كل الشرائح والأطياف الاجتماعية والاقتصادية والعلمية وغيرها، مما يسهل بالضرورة عملية التواصل بين هذه الشرائح والتعاون فيما بينها. ولقد دلت التجارب السياسية، على أن الاشتغال على قطاعات معينة بشكل تجزيئي يفرغ العملية السياسية من محتواها، إذ يلزم التأسيس لبنية متكاملة بين شتى القطاعات، ولا يمكن تحقيق هذا المبتغى، إلا بمأسسة هذه العلاقات، ويأتي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي كتجسيد لهذه الرغبة السياسية الهادفة إلى لم شتات المجتمع داخل مؤسسة لها أدورا تشاورية وتشاركية فعالة.

الفصل 153 :

يحدد قانون تنظيمي تأليف المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، وتنظيمه، وصلاحياته، وكيفيات تسييره.

لقد أحال المشرع الدستوري إلى قانون تنظيمي باعتباره إطار قانوني مرجعي لمكونات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، وتنظيمه، وصلاحياته، وكيفيات تسييره، في محاولة منه لجعل هذا المجلس فضاء دائما للتفكير المعمق، وإطارا دستوريا ملائما لتقديم الاقتراحات في مختلف المجالات المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، في أفق تعزيز الصرح المؤسساتي، وانجاز مسلسل الإصلاح والتنمية الذي يعرفه المغرب في مختلف الميادين والمجالات، بغية تحقيق الهدف الكامن في انبثاق نموذج مغربي لمجلس اقتصادي واجتماعي وبيئي يشكل بجودة آرائه الاستشارية، هيئة دستورية للخبرة والدراية بشأن القضايا الكبرى للأمة المغربية.

تعزيزا لوظيفة الاستشارة وتجسيدا للحكامة التشاركية وبهدف مراعاة آراء واقتراحات الأطراف المهنية أحدث النص الدستوري مجلس اقتصادي واجتماعي وبيئي[166]، للقيام بهذه الوظائف وتقديم آرائه حول مختلف القضايا الاقتصادية والاجتماعية للحكومة والبرلمان[167].

(166) الفصل 152 من الدستور المغربي الجديد.

(167) الفصل 153 من الدستور المغربي الجديد.

وتطبيقا لأحكام الفصل 153 من الدستور يحدد القانون التنظيمي المتعلق بصلاحيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي[168] وتركيبته وتنظيمه وطريقة تسييره[169].

يتألف المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي علاوة على الرئيس الذي يعين بظهير شريف من 99 عضوا – لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة- موزعين على 5 فئات كما يلي :

- فئة الخبراء في مجالات العمل الاجتماعي والتنمية الاجتماعية والتكوين والتشغيل والتنمية المستدامة، وفي المجالات الاقتصادية والاجتماعية والمالية وذات الصلة بالتنمية الجهوية وتكنولوجيات الإعلام والاقتصاد الرقمي، وعددهم 24 عضوا، يعينهم جلالة الملك اعتبارا للمعارف الخاصة والخبرة والتجربة التي يتوفرون عليها وعلى مؤهلاتهم العلمية أو التقنية.
- الفئة الثانية : فئة ممثلي النقابات الأكثر تمثيلا للأجراء بالقطاعين الخاص والعام، وعددهم 24 عضوا، من بينهم 12 عضوا يعينهم الوزير الأول، و6 أعضاء يعينهم رئيس مجلس النواب، و6 أعضاء يعينهم رئيس مجلس المستشارين، وذلك باقتراح من الهيئات والجمعيات المهنية التي تنتدبهم...
- فئة الهيئات والجمعيات المهنية التي تمثل المقاولات والمشغلين العاملين في ميادين التجارة والخدمات والصناعة والفلاحة والصيد البحري والطاقة والمعادن والبناء والأشغال العمومية والصناعة التقليدية، وعددهم 24 عضوا، من بينهم 12 عضوا يعينهم الوزير الأول، و6 أعضاء يعينهم رئيس مجلس النواب، و6 أعضاء يعينهم رئيس مجلس المستشارين، وذلك باقتراح من الهيئات والجمعيات المهنية التي تنتدبهم.

(168) إن من أهم النقط التي وجب التطرق إليها هي التسمية لاختلافها من نموذج لآخر، ويبقى اسم المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأكثر شيوعا بين الدول المتقدمة والسائرة في طريق النمو مثل ماهو الحال في البرتغال، هولندا، إسبانيا، اللكسمبورغ، بلجيكا وفلندا وتونس. وهناك أيضا مجموعة من التسميات يتوجب ذكرها، إذ نجد على سبيل المثال لا الحصر المجلس الاستشاري للشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالنمسا، والمجلس المركزي الاقتصادي ببلجيكا، وكذلك المجلس الوطني للاقتصاد والعمل في إيطاليا، ثم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بفرنسا، وسيرا على منوال هذا النموذج الأخير سار النموذج المغربي إذ بعدما كان يحمل في دستوري 1992 و1996 اسم المجلس الاقتصادي والاجتماعي لكنه تحول مع التعديل الدستوري لسنة 2011 الذي وسع من صلاحياته لتشمل القضايا المتعلقة بالتنمية المستدامة، حيث أصبح يدعى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، الأمر الذي يستدعي من مشرع تعديل القانون التنظيمي المرتبط بهذا المجلس حتى تتم مواكبة وتكييف القوانين المنظمة لهذه المؤسسة مع المستجدات الدستورية. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : جمال أغماني، المجلس الاقتصادي والاجتماعي: دعامة للديمقراطية الاقتصادية والاجتماعية، مداخلة في الندوة المنظمة حول المجلس الاقتصادي والاجتماعي : أي نموذج مغربي ؟، المكتبة الوطنية الرباط، 29 أكتوبر، 2009، المجلة المغربية للسياسات العمومية، سلسلة متابعات، العدد 2، 2010، ص 18.

(169) ظهير شريف رقم 1.10.28 صادر في 18 من ربيع الأول 1431 (5 مارس 2010). بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 60.09 المتعلق بالمجلس الاقتصادي و الاجتماعي، الجريدة الرسمية عدد 5820 الصادرة بتاريخ 24 ربيع الأول 1431 (11 مارس 2010).

- فئة الهيئات والجمعيات النشيطة في مجالات الاقتصاد الاجتماعي والعمل الجمعوي، ولاسيما العاملة منها في مجال التنمية المستدامة والرعاية الاجتماعية ومحاربة الفقر والتهميش، وكذا في المجال التعاوني والتعاون المتبادل وحماية حقوق المستهلكين. يتم اختيارهم اعتبارا لمساهمتهم في هذه الميادين، وعددهم 16 عضوا، من بينهم 8 أعضاء يعينهم الوزير الأول، و4 أعضاء يعينهم رئيس مجلس النواب. و4 أعضاء يعينهم رئيس مجلس المستشارين.
- فئة الشخصيات التي تمثل المؤسسات والهيئات التالية، والتي تعين بهذه الصفة، وعددهم 11 عضوا، وتشمل : والي بنك المغرب والمندوب السامي للتخطيط والرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للتعليم ورئيس المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان ورئيس مجلس الجالية المغربية بالخارج ورئيس المجموعة المهنية للأبناك بالمغرب والمدير العام للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ومدير الصندوق المغربي للتقاعد والرئيس المدير العام للصندوق المهني المغربي للتقاعد ومدير الوكالة الوطنية للتأمين الصحي ورئيس المرصد الوطني للتنمية البشرية.

ويضطلع المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بحكم طبيعة تركيبته بالمهام التالية :

- المساهمة في استمرار ودعم الحوار والتشاور بين مختلف الأصناف المهنية والاجتماعية حول سياسة الحكومة الاقتصادية والاجتماعية.
- الإدلاء برأيه في الاتجاهات العامة للاقتصاد الوطني.
- تحليل الظرفية وتتبع السياسيات الاقتصادية والاجتماعية الوطنية والجهوية والدولية وانعكاساتها.
- تقديم اقتراحات في مختلف الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية.
- تيسير وتدعيم التشاور والتعاون بين الفرقاء الاقتصاديين والاجتماعين والمساهمة في بلورة ميثاق اجتماعي.
- انجاز الدراسات والأبحاث في الميادين المرتبطة بممارسة صلاحياته.
- تحيل الحكومة ومجلس النواب ومجلس المستشارين وجوبا عليه باستثناء مشاريع قوانين المالية قصد إبداء الرأي في المشاريع التالية: مشاريع ومقترحات القوانين التي تضع إطارا للأهداف الأساسية للدولة في الميادين الاقتصادية والتنمية المستدامة. ثم المشاريع المرتبطة بالاختيارات الكبرى للتنمية ومشاريع الاستراتيجيات المتعلقة بالسياسة العامة للدولة في الميادين الاقتصادية والتنمية المستدامة.
- يقوم المجلس من تلقاء نفسه بالإدلاء بآراء أو تقديم اقتراحات أو انجاز دراسات أو أبحاث في مجالات اختصاصه؛ وأن يخبر الحكومة ومجلسي البرلمان بذلك.

ويضطلع المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي -بحكم طبيعة تركيبته- بالصلاحيات الاستشارية للمهمة المسندة إليه، سواء لدى الحكومة أو البرلمان بمجلسيه، وذلك من خلال إدلائه برأيه في الاتجاهات العامة للاقتصاد الوطني وتحليل الظرفية الاقتصادية والاجتماعية الوطنية والجهوية والدولية، وتقديم اقتراحاته في مختلف الميادين الاقتصادية والاجتماعية

والثقافية والبيئية ولاسيما المتعلقة منها بالنهوض بمستوى عيش السكان في الحواضر وفي العالم القروي بوجه خاص. وفي هذا الإطار يختص المجلس بإبداء رأيه في مشاريع ومقترحات القوانين التي تضع إطارا للأهداف الأساسية للدولة في الميادين الاقتصادية والتنمية المستدامة، وفي مشاريع مخططات التنمية ومشاريع الاستراتيجيات المتعلقة بالسياسة العامة للدولة في الميادين المذكورة، وكل هذه المشاريع تحال عليه وجوبا من قبل الحكومة ومجلس النواب ومجلس المستشارين كل فيما يخصه.

كما يمكن لهذه الجهات استشارة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بخصوص مشاريع ومقترحات القوانين ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي، ولاسيما الرامية منها إلى تنظيم العلاقات بين الأجراء والمشغلين، وإلى سن أنظمة التغطية الاجتماعية، وكل قضية ذات طابع اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي أو بيئي أو خاصة بمجال التكوين. ويضطلع المجلس علاوة على ذلك، بمهمة تيسير وتدعيم التشاور والتعاون بين الفرقاء الاقتصاديين والاجتماعيين، والمساهمة في بلورة ميثاق اجتماعي، كما يقوم بإنجاز دراسات وأبحاث في المجالات المرتبطة بممارسة صلاحياته بما في ذلك الدراسات والأبحاث الاستشرافية والتوقعية.

وفيما يخص تنظيم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، حدد القانون التنظيمي على الأجهزة التالية :

- الجمعية العامة،
- مكتب المجلس،
- اللجان الدائمة،
- الأمانة العامة.

كما نص بالإضافة إلى ذلك، على إمكانية منح المجلس إمكانية إحداث لجان مؤقتة أو مجموعات عمل خاصة، من أجل دراسة موضوع معين يدخل ضمن صلاحياته. وفيما يتعلق بالجانب التنظيمي ينص القانون التنظيمي على جملة من القواعد المتعلقة بطريقة تسييره ولاسيما طريقة عقد الاجتماعات، واتخاذ القرارات، وإمكانية حضور الجلسات من قبل أعضاء الحكومة أو ممثليهم أو أعضاء اللجان الدائمة بمجلسي البرلمان. بالإضافة إلى جملة من القواعد المتعلقة بالتنظيم الإداري والمالي وإخضاع تنفيذ ميزانية المجلس لمراقبة المجلس الأعلى للحسابات.

الباب الثاني عشر

الحكامة الجيدة

تعتبر الحكامة الجيدة مقاربة عصرية في صنع القرار والتدبير الجيد للشأن العام، تعتد بتطوير المفاهيم التقليدية المستعملة في مجال التدبير، وهي تعبر عن ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع بمستوياته (الترابية والوطنية والعالمية) وموارده المختلفة، عن طريق منهجية للعمل المتعدد الأطراف (سلطات عمومية، قطاع خاص ومجتمع مدني)، وعن طريق آليات للفعل تعتمد معايير حكماتية من قبيل (المشاركة، المشروعية، الشفافية، والمسؤولية...الخ)، وذلك لهدف عام وهو تحقيق شرط التنمية بأبعادها (السياسية، الاقتصادية والاجتماعية)، وهي بذلك عبارة عن آلية أو منهجية أو نسق، يتطلب التعدد في الأطراف المتدخلة، والتنوع في الأسس والمرجعيات المعتمدة، والتوحد في الغاية والهدف العام وهو تحقيق شرط التنمية المجتمعية الشاملة[170].

(170) يختلف تعريف الحكامة بين الهيئات والمنظمات الدولية ؛ فكل واحدة تعرفها انطلاقا من منظورها الخاص ومن الأهداف التي تسعى إليها.
- البنك الدولي : يختصر الحكامة الجيدة أسلوب ممارسة السلطة، في تدبير الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية.
- برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD) : يعرف الحكامة بأنها ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية في إطار تدبير شؤون بلد ما على جميع المستويات، من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تتيح للأفراد والجماعات تحقيق مصالحها.
- صندوق النقد الدولي : ينظر إلى الحكامة من الناحية الاقتصادية وتحديدا شفافية وفعالية إدارة الموارد العامة واستقرار البيئة التنظيمية لنشاطات القطاع الخاص.
- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية : ترى أن الحكامة وسيلة لشرعية الحكومة والعناصر السياسية فيها واحترام حقوق الإنسان وحكم القانون.
- منظمة التنمية والتعاون في أوربا : تقوم الحكامة على بناء وتعزيز المؤسسات الديمقراطية وتشجيعها، إضافة إلى التسامح في المجتمع ككل.
- منظمة اليونسكو : تفيد الحكامة بالمعنى الضيق السلطة السياسية، فهي ليست فن التسيير على مستوى سلطة معينة، إنما هي فن تمظهر مستويات مختلفة في تسيير إقليم معين.
- اتفاقية الشراكة (كوتونو) الموقعة بين الاتحاد الأوروبي وسبعة وسبعين دولة من جنوب الصحراء ودول الكاريبي والمحيط الهادي، تعرف في المادة التاسعة منها الحكامة بأنها «الإدارة الشفافة والقابلة لمحاسبة الموارد البشرية والطبيعية والمالية بغرض المنفعة المستمرة، وذلك ضمن نطاق بيئة سياسية ومؤسساتية تحترم حقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية وحكم القانون».

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن :
- كريم لحرش، مغرب الحكامة : التطورات، المقاربات والرهانات، مطبعة طوب بريس، الرباط، الطبعة الثانية، 2011، ص 30.
- عبد العزيز أشرقي، الحكامة الجيدة (الدولية، الوطنية والجماعية) ومتطلبات الإدارة المواطنة، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2009، ص 10 ومايليها.
- هشام هدي، الإدارة المعاصرة، مطبعة طوب بريس، الرباط، الطبعة الأولى، 2010، ص 36.

وفي ظل هذا التوجه، يعتبر مفهوم الحكامة الجيدة من أقوى المفاهيم التي جاء بها الدستور المغربي الجديد، كتعبير عن الفلسفة العامة التي أسسها من أجل إحداث التغيير المنشود، والحد من الفساد وسوء التدبير الذي تعاني منه مؤسسات الدولة والمجتمع. وعليه، فقد خصص الدستور الجديد للحكامة الجيدة بابا كاملا -الباب الثاني عشر- من 18 فصلا (الفصول 154 - 171)، ينقسم إلى شقين، يتعلق الأول بالمبادئ العامة، والثاني بتحديد المؤسسات والهيئات العاملة على تفعيل هذه المبادئ.

المحور الأول : مبادئ عامة

في سبيل ضمان حسن أداء المرافق العمومية -بمختلف أنواعها- لأنشاطها وتلبية حاجيات المواطنين في أحسن الظروف، أخضعها الدستور المغربي الجديد لمجموعة من المبادئ العامة لحكامة تدبير الشأن العام، والتي يمكن التمييز داخلها بين المبادئ التنظيمية، والمبادئ السلوكية، والأخرى محاسبية، والمؤطرة 6 فصول (من الفصل 154 إلى الفصل 160).

الفصل 154 :

يتم تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنات والمواطنين في الولوج إليها، والإنصاف في تغطية التراب الوطني، والاستمرارية في أداء الخدمات.

تخضع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وتخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور.

تشكل المرافق العمومية هوية المجتمع ومعيار رقيه أو تأخره، حتى باتت التعبير القانوني لفلسفة سياسة الدولة، والمرتكز الأساسي في تحديثها، ويعتبر العمود الفقري للدولة الديمقراطية، وأداة لتطبيق إستراتيجية التنمية وتنفيذ البرامج الحكومية، ومن هنا تأتي صوابية العلاقة بين المرفق العام والمجتمع، والمعبر عنها بأن كل تخليق في المرافق العمومية هو تخليق في المجتمع نفسه، لذلك أولى الدستور المغربي الجديد أهمية خاصة لمبادئ الحكامة الجيدة في تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنات والمواطنين في الولوج إليها، والإنصاف في تغطية التراب الوطني والاستمرارية في أداء الخدمات.

يعتبر مبدأ المساواة من المبادئ التقليدية التي يقوم عليها المرفق العمومي، والذي أرسى قواعده الفقه والقضاء الإداريين، لذلك كان من الطبيعي أن يعمد المشرع الدستوري إلى الإرتقاء به إلى درجة قاعدة دستورية، جاعلا منه الضمانة الأساسية والإلتزام القانوني في أداء المرافق العمومية خدماتها على أساس المساواة بين جميع الأفراد دون تمييز بينهم بسبب الدين أو اللون أو الجنس أو العرق أو اللغة، حينما تتوفر فيهم شروط الاستفادة من تلك الخدمات ... لذلك يعد مبدأ المساواة من المبادئ الأساسية المترتبة عن وجود المرفق العمومي حيث يتساوى الجميع أمامه سواء في الاستفادة من خدماته أو المساهمة في تحمل أعبائه من جهة[171].

(171) الأكيد أن مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية لا يقصد به المساواة المطلقة، حيث يجوز لكل فرد في المجتمع أن يستفيد من خدمات المرفق العمومي دون قيد أو شرط، وانما يقصد به المساواة بين جميع الأفراد الذين تتحقق فيهم الشروط التي فرضها المرفق العام للاستفادة من خدماته، لذلك ليس هناك =

وعليه فإن مبدأ المساواة يحيل على مبدأ آخر، نظمه المشرع الدستوري -كأحد المبادئ الموجهة لحكامة المرفق العمومي- والمتمثل في مبدأ الاستمرارية والقاضي بقيام المرفق العمومي بمهامه ونشاطه وتقديم خدماته على سبيل الدوام والاستمرار دون انقطاع والقرب من المواطنين بتغطية خدماته لكافة التراب الوطني، أيا كانت الظروف التي يواجهها في مشواره، لا سيما وأن تحقيق المصلحة العامة تقترن بالاستمرارية وبالدوام والقرب الترابي من المواطنين، لأن توقف سير المرافق العمومية أو تعطلها عن العمل ولو كان عرضيا يكون له نتائج سيئة على المرتفقين لارتباط تلك المرافق بمصالحهم اليومية من جهة أخرى[172].

في ظل هذا التوجه، ألزم المشرع الدستور المرافق العمومية باعتماد مبادئ حديثة والتي تقوم على معايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وجعلها تخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور المغربي الجديد، من أجل استعادة ثقة المواطنين في الإدارة العمومية، وإعادة الاعتبار لنبل المرفق العمومي. وهذا لن يتأتى إلا بسلوك مسلك الحكامة الجيدة في تدبير الشأن العام، باعتبارها نظام جديد لتدبير الفعل العمومي يتبنى مجموعة من القيم والمبادئ التي يجب مراعاتها من طرف المسيرين سواء في مجال التدبير المقاولاتي أو التدبير العمومي، وسواء تعلق الأمر بحكامة المقاولة أو الحكامة العمومية، يبقى المبدأ واحد وهو معرفة سبل تمكين المعنيين مواطنين أو مساهمين من وضع ثقتهم في من فوضوا لهم تدبير شؤونهم.

وبهذا الطرح تعتبر حكامة المرافق العمومية -استنادا إلى المبادئ الدستورية السالفة الذكر- نسقا من المؤسسات المجتمعية المعبرة عن حاجات الناس تعبيرا سليما، تربطها شبكة متينة من علاقات الضبط والمساءلة، بهدف تحقيق المصلحة العامة بواسطة الاستعمال الأقصى

= أي تناقض مع مبدأ المساواة حينما تضع الإدارة شروطا عامة يتعين استيفاءها من لدن الأشخاص الذين يريدون الاستفادة من خدماتها. وتبعا لذلك، فمبدأ المساواة يطبق بالنسبة للمرتفقين الموجودين في نفس المركز وفي نفس الظروف والذين تطبق عليهم نفس الأنظمة القانونية الخاصة بالاستفادة من إحدى خدمات المرافق العمومية. ثم إن مبدأ المساواة لا يتناقض مع تعامل المرفق العمومي تعاملا مختلفا مع فئات متباينة من المترفقين، في حين يتنافى مع التمييز بين فئة من المرتفقين تتوفر على نفس الشروط للاستفادة من الخدمة المقدمة من لدن المرفق، ونشير كذلك إلى أن مبدأ المساواة لا يتعارض مع استفادة بعض الفئات الاجتماعية من بعض المزايا دون غيرهم، وذلك بصفة استثنائية استنادا إلى نصوص قانونية عامة ولغرض المصلحة العامة، بالنظر للحالة الاجتماعية لتلك الفئات، كالإعفاء من الرسوم القضائية، والإعفاء من الرسوم الدراسية بالنسبة للطلبة المحتاجين... وإعفاء الطلبة المتفوقين من بعض الرسوم أو إعطائهم منح تشجيعية... أو تخفيض رسوم النقل بالنسبة للموظفين والطلبة أو السماح للمتقاعدين بالانتفاع من بعض الخدمات مجانا. كما أن الإخلال بمبدأ المساواة من لدن الجهة الإدارية المنوط بها تدبير المرفق سواء كانت سلطة إدارية أو شركة أو فرد، وميزت بين المنتفعين من خدمات المرفق، فإن لهؤلاء الحق، في حالة تسيير المرفق بأسلوب الامتياز، أن يطالبوا الإدارة مانحة الامتياز بالتدخل لإجبار الملتزم أو صاحب الامتياز على احترام النصوص القانونية، فإذا امتنعت الإدارة عن الاستجابة لطلبهم أو كان المرفق يدار بأسلوب الاستغلال المباشر أو أسلوب المؤسسة العمومية، فإنه من حق الأفراد اللجوء إلى القضاء للمطالبة بإلغاء القرار الذي أخل بمبدأ المساواة بين المنتفعين، وإذا لحقهم ضرر من جراء القرار فلهم الحق في طلب التعويض الملائم.

(172) كريم لحرش القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 300.

وفي ظل هذا التوجه، يعتبر مفهوم الحكامة الجيدة من أقوى المفاهيم التي جاء بها الدستور المغربي الجديد ،كتعبير عن الفلسفة العامة التي أسسها من أجل إحداث التغيير المنشود، والحد من الفساد وسوء التدبير الذي تعاني منه مؤسسات الدولة والمجتمع. وعليه، فقد خصص الدستور الجديد للحكامة الجيدة بابا كاملا -الباب الثاني عشر- من 18 فصلا (الفصول 154 - 171)، ينقسم إلى شقين، يتعلق الأول بالمبادئ العامة، والثاني بتحديد المؤسسات والهيئات العاملة على تفعيل هذه المبادئ.

المحور الأول : مبادئ عامة

في سبيل ضمان حسن أداء المرافق العمومية -بمختلف أنواعها- لأنشاطها وتلبية حاجيات المواطنين في أحسن الظروف، أخضعها الدستور المغربي الجديد لمجموعة من المبادئ العامة لحكامة تدبير الشأن العام، والتي يمكن التمييز داخلها بين المبادئ التنظيمية، والمبادئ السلوكية، والأخرى محاسبية، والمؤطرة 6 فصول (من الفصل 154 إلى الفصل 160).

الفصل 154 :

يتم تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنات والمواطنين في الولوج إليها، والإنصاف في تغطية التراب الوطني، والاستمرارية في أداء الخدمات.

تخضع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وتخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور.

تشكل المرافق العمومية هوية المجتمع ومعيار رقيه أو تأخره، حتى باتت التعبير القانوني لفلسفة سياسة الدولة، والمرتكز الأساسي في تحديثها، ويعتبر العمود الفقري للدولة الديمقراطية، وأداة لتطبيق إستراتيجية التنمية وتنفيذ البرامج الحكومية، ومن هنا تأتي صوابية العلاقة بين المرفق العام والمجتمع، والمعبر عنها بأن كل تخليق في المرافق العمومية هو تخليق في المجتمع نفسه، لذلك أولى الدستور المغربي الجديد أهمية خاصة لمبادئ الحكامة الجيدة في تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنات والمواطنين في الولوج إليها، والإنصاف في تغطية التراب الوطني والاستمرارية في أداء الخدمات.

يعتبر مبدأ المساواة من المبادئ التقليدية التي يقوم عليها المرفق العمومي، والذي أرسى قواعده الفقه والقضاء الإداريين، لذلك كان من الطبيعي أن يعمد المشرع الدستوري إلى الارتقاء به إلى درجة قاعدة دستورية، جاعلا منه الضمانة الأساسية والالتزام القانوني في أداء المرافق العمومية خدماتها على أساس المساواة بين جميع الأفراد دون تمييز بينهم بسبب الدين أو اللون أو الجنس أو العرق أو اللغة، حينما تتوفر فيهم شروط الاستفادة من تلك الخدمات ... لذلك يعد مبدأ المساواة من المبادئ الأساسية المترتبة عن وجود المرفق العمومي حيث يتساوى الجميع أمامه سواء في الاستفادة من خدماته أو المساهمة في تحمل أعبائه من جهة[171].

(171) الأكيد أن مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية لا يقصد به المساواة المطلقة، حيث يجوز لكل فرد في المجتمع أن يستفيد من خدمات المرفق العمومي دون قيد أو شرط، وإنما يقصد به المساواة بين جميع الأفراد الذين تتحقق فيهم الشروط التي فرضها المرفق العام للاستفادة من خدماته، لذلك ليس هناك =

وعليه فإن مبدأ المساواة يحيل على مبدأ أخر، نظمه المشرع الدستوري -كأحد المبادئ الموجهة لحكامة المرفق العمومي- والمتمثل في مبدأ الاستمرارية والقاضي بقيام المرفق العمومي بمهامه ونشاطه وتقديم خدماته على سبيل الدوام والاستمرار دون انقطاع والقرب من المواطنين بتغطية خدماته لكافة التراب الوطني، أيا كانت الظروف التي يواجهها في مشواره، لا سيما وأن تحقيق المصلحة العامة تقترن بالاستمرارية وبالدوام والقرب الترابي من المواطنين، لأن توقف سير المرافق العمومية أو تعطلها عن العمل ولو كان عرضيا يكون له نتائج سيئة على المرتفقين لارتباط تلك المرافق بمصالحهم اليومية من جهة أخرى[172].

في ظل هذا التوجه، ألزم المشرع الدستور المرافق العمومية باعتماد مبادئ حديثة والتي تقوم على معايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وجعلها تخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور المغربي الجديد، من أجل استعادة ثقة المواطنين في الإدارة العمومية، وإعادة الاعتبار لنبل المرفق العمومي. وهذا لن يتأتى إلا بسلوك مسلك الحكامة الجيدة في تدبير الشأن العام، باعتبارها نظام جديد لتدبير الفعل العمومي يتبنى مجموعة من القيم والمبادئ التي يجب مراعاتها من طرف المسيرين سواء في مجال التدبير المقاولاتي أو التدبير العمومي، وسواء تعلق الأمر بحكامة المقاولة أو الحكامة العمومية، يبقى المبدأ واحد وهو معرفة سبل تمكين المعنيين مواطنين أو مساهمين من وضع ثقتهم في من فوضوا لهم تدبير شؤونهم.

وبهذا الطرح تعتبر حكامة المرافق العمومية -استنادا إلى المبادئ الدستورية السالفة الذكر- نسقا من المؤسسات المجتمعية المعبرة عن حاجات الناس تعبيرا سليما، تربطها شبكة متينة من علاقات الضبط والمساءلة، بهدف تحقيق المصلحة العامة بواسطة الاستعمال الأقصى

= أي تناقض مع مبدأ المساواة حينما تضع الإدارة شروطا عامة يتعين استيفاءها من لدن الأشخاص الذين يريدون الاستفادة من خدماتها، وتبعا لذلك، فمبدأ المساواة يطبق بالنسبة للمرتفقين الموجودين في نفس المركز وفي نفس الظروف والذين تطبق عليهم نفس الأنظمة القانونية الخاصة بالاستفادة من إحدى خدمات المرافق العمومية. ثم إن مبدأ المساواة لا يتناقض مع تعامل المرفق العمومي تعاملا مختلفا مع فئات متباينة من المترفقين، في حين يتنافى مع التمييز بين فئة من المرتفقين تتوفر على نفس الشروط للاستفادة من الخدمة المقدمة من لدن المرفق، ونشير كذلك إلى أن مبدأ المساواة لا يتعارض مع استفادة بعض الفئات الاجتماعية من بعض المزايا دون غيرهم، وذلك بصفة استثنائية استنادا إلى نصوص قانونية عامة ولغرض المصلحة العامة، بالنظر للحالة الاجتماعية لتلك الفئات، كالإعفاء من الرسوم القضائية، والإعفاء من الرسوم الدراسية بالنسبة للطلبة المحتاجين... وإعفاء الطلبة المتفوقين من بعض الرسوم أو إعطائهم منح تشجيعية... أو تخفيض رسوم النقل بالنسبة للموظفين والطلبة أو السماح للمتقاعدين بالانتفاع من بعض الخدمات مجانا. كما أن الإخلال بمبدأ المساواة من لدن الجهة الإدارية المنوط بها تدبير المرفق سواء كانت سلطة إدارية أو شركة أو فرد، وميزت بين المنتفعين من خدمات المرفق، فإن لهؤلاء الحق، في حالة تسيير المرفق بأسلوب الامتياز، أن يطالبوا الإدارة مانحة الامتياز بالتدخل لإجبار الملتزم أو صاحب الامتياز على احترام النصوص القانونية، فإذا امتنعت الإدارة عن الاستجابة لطلبهم أو كان المرفق يدار بأسلوب الاستغلال المباشر أو أسلوب المؤسسة العمومية، فإنه من حق الأفراد اللجوء إلى القضاء للمطالبة بإلغاء القرار الذي أخل بمبدأ المساواة بين المنتفعين، وإذا لحقهم ضرر من جراء القرار فلهم الحق في طلب التعويض الملائم.

(172) كريم لحرش القانون الإداري المغربي، مرجع سابق، ص 300.

للوسائل البشرية والمالية والتقنية وكذا المؤسساتية للدولة، بغية إقامة دولة ديمقراطية نافعة تضمن حقوق المواطنين وتوفر آليات مناسبة لتقويم السياسات العمومية وتصحيحها، والتصدي لإساءة استخدام السلطة والنفوذ واهدار المال العام. وهو ما يجعل منها منهجية جديدة لإعادة تنظيم العلاقات وإعادة توزيع الأدوار داخل المجتمع في إطار مجموعة من المبادئ (الشرعية والمشروعة، الكفاية، النجاعة، المتابعة، التقييم، الثانوية الفاعلة وتحقيق التكامل، تنظيم التعاضد والتعاون، تحقيق اللامركزية ومبدأ الترابية والحفاظ على البيئة).

الفصل 155 :

يمارس أعوان المرافق العمومية وظائفهم، وفقا لمبادئ احترام القانون والحياد والشفافية والنزاهة والمصلحة العامة.

أوجب الدستور المغربي الجديد أعوان المرافق العمومية عند ممارسة وظائفهم، الخضوع لمبادئ احترام القانون والحياد والشفافية والنزاهة والمصلحة العامة، وهو إلزام يجد أساسه في المكانة المتميزة التي أصبح يحتلها العنصر البشري العامل بالمرافق العمومية، لما أصبح يقوم به -في العصر الحاضر- من أعمال لم تعد مقتصرة على الجانب الإداري فحسب، بل تعدتها إلى الجانب الاقتصادي والاجتماعي، لأنه يتم تلبية الحاجيات العامة المرفقية من خلال الوسائل البشرية أو عمال وأعوان المرافق العمومية الذين يخضعون لأنظمة قانونية مختلفة تبعا للمعنى الذي يأخذه المرفق العام.

وباعتبار مبادئ مبادئ احترام القانون والحياد والشفافية والنزاهة والمصلحة العامة، عناصر موجهة لحكامة المرفق العمومي تساعد بشكل كبير على تأطير تدخلات أطره وأعوانه في تنظيم المجتمع، وضمان تساكن وتعايش مكوناته المختلفة، وحماية مصالح وحقوق وحريات الأفراد والجماعات داخله، غير أنه لا يكفي أن توجد دسترة الحكامة المرفقية لإقامة التوازن بين المصالح المتعارضة، وتحقيق العدل والإنصاف بين الناس، وضمان حسن سير مؤسسات الدولة لما فيه مصلحة عموم المواطنين، وفق ما تقتضيه قواعد المجتمع الديمقراطي، بل لابد وأن ترافق ذلك العديد من الإجراءات لمساعدة أعوان المرافق العمومية على أداء مهامهم وفقا لما تقتضيه مصلحة المرفق والمواطن على حد سواء[173].

(173) نجد على رأسها هذه الإجراءات :
■ أن تقوم مضامين القوانين التي تنظم الحياة الإدارية داخل المجتمع على أسس عادلة. بدءا من الدستور الذي يجب أن ينظم مؤسسات الدولة على قواعد ديمقراطية، ويقيم التوازن بين السلط ويضمن الحقوق والحريات الأساسية للإنسان، ثم القوانين التي تنظم مختلف المجالات، والتي ينبغي أن تؤمن الحماية من جميع أشكال الظلم والتعسف والحيف والشطط، أو سوء المعاملة، من طرف أشخاص عاديين، أو ذوي النفوذ، أو من قبل أشخاص معنويين، مثل الدولة ومؤسساتها.
■ أن تسري القوانين في مواجهة الجميع بشكل متساو، ودون أي ميز، بسبب الجنس، أو اللون، أو المعتقد الديني، أو الانتماء السياسي أو النقابي، أو بسبب النفوذ السلطوي، أو العلاقات العائلية أو الشخصية مع ذوي المراتب العليا في هرم الدولة، أو بسبب الجاه والمال، أو الإرشاء وتقديم الهدايا للمسؤولين.
■ أن يتم احترام القوانين على أرض الواقع، فلا تكون مجرد نصوص شكلية، ولا يتم تعطيلها، أو عدم تطبيقها إلا بكيفية انتقائية، وإنما ينبغي أن تسري على جميع الحالات المشابهة. =

الفصل 156 :

تتلقى المرافق العمومية ملاحظات مرتفقيها، واقتراحاتهم وتظلماتهم، وتؤمن تتبعها. تقدم المرافق العمومية الحساب عن تدبيرها للأموال العمومية، طبقا للقوانين الجاري بها العمل، وتخضع في هذا الشأن للمراقبة والتقييم.

ألزم المشرع الدستوري المرافق العمومية بتلقي ملاحظات مرتفقيها، واقتراحاتهم وتظلماتهم، وتؤمن تتبعها كأحد المظاهر الأساسية لحكامة المرافق العمومية، من أجل تجاوز عجز الإدارة عن تحقيق طموحات المواطنين في الاستجابة لمتطلباتهم وطموحاتهم بشكل مناسب، وعززت الحاجة إلى ضرورة التقويم التنظيمي كآلية من شأنها تجاوز الإشكالات التي تعيق التواصل بين الإدارة والمواطن، ويشير مفهوم التقويم هنا إلى تصحيح الخلل الذي على ضوء النتائج التي يتم رصدها نتيجة لتتبع ملاحظات واقتراحات وتظلمات المرتفقين، يقع تدارك جوانب هذا الخلل إن وجدت، والعمل على تصحيحها وتثبيت عناصر النجاح والاستزادة منها، وهو ما يحيل على وجوب العمل من أجل جعل الشيء في علاقة متوافقة مع شيء آخر، وهذا الشيء الآخر ليس سوى تكريس فكرة الحكامة الجيدة في تدبير الشأن العام[174].

كما أوجب الدستور المغربي الجديد المرافق العمومية بتقديم الحساب عن تدبيرها للأموال العمومية، طبقا للقوانين الجاري بها العمل، وتخضع في هذا الشأن للمراقبة والتقييم، غايته المثلى في ذلك توفير هذه المرافق المعلومات الدقيقة في وقتها، وإفساح المجال أمام الجميع للاضطلاع على المعلومات الضرورية، الأمر الذي يساعد على إتخاذ القرارت الإدارية المناسبة توسيعا لدائرة المشاركة لدائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة، باعتبارها مقومات للمقاربة الجديدة لمنظومة الحكامة في المجال الإداري، إذ أنها عناصر ذات «جرأة حكامتية» قوية إذا ما قورنت بعناصر مطلب الإصلاح الإداري أو بمفاهيم مثل التنمية والتحديث الإداري، والتي بالإمكان اعتبارها هي الأخرى مداخل كبرى للحكامة الإدارية.

= ■ أن توجد الوسائل الكفيلة بتطبيق القوانين، وأن يتم حل الخلافات والمنازعات، باللجوء إلى سلطة قضائية مستقلة ونزيهة، وجديرة بالثقة، وأن تكون قراراتها وأحكامها ملزمة لجميع الفرقاء، ولا تقبل التعطيل أو التماطل في تنفيذها من طرف المحكوم ضدهم، ولو كانوا يمثلون الدولة، أو إحدى مؤسساتها، وألا تستعمل آلية العفو لتعطيل الأحكام القضائية في مواجهة ذوي الجاه والنفوذ.
من المعلوم أن القوانين ليست جامدة، وإنما هي قابلة دائما للتغيير، لمواكبة التطورات والمستجدات التي تعرفها مختلف مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومن المفروض أن يكون دور السلطة التشريعية في هذا المجال يعكس حيوية المجتمع وسيرورته وتطوره، إلا أن تغيير القوانين السائدة، وإصدار تشريعات جديدة، وتطبيقها في المجالات التي شرعت من أجلها، لا يمكن أن يتم إلا في نطاق الشروط السالفة الذكر، وإلا وقع الإخلال بمبدأ سيادة القانون.

(174) يحيل عنصر التشكي والتظلم إلى المرفق العمومي على تصريح شفوي أو كتابي يعبر من خلاله المرتفق على عدم رضاه على الخدمة المقدمة له، وغالبا ما يكون في المرحلة الأولية لنشوء نزاع بين الإدارة والمرتفق. وبإرسال نظام للشكايات والتظلمات تخلق قناعة لدى المواطن بإمكانية الاحتجاج على قرارات التي يتخذها المرفق العمومي. غير أن واقع الإدارة العمومية المغربية يتسم بغياب الوعي بأهمية الشكايات والتظلمات في علاقة الإدارة بالمواطن، بحيث نجدها في أغلب الأحيان غير صاغية لتظلمات وشكايات المواطنين، ونادرا ما ترد على هذه التظلمات والشكايات. إضافة إلى ضعف لجوء المواطن لهذه الوسيلة نظرا لبطء الرد وإهمال معالجة الملفات من طرف الإدارة، وغياب وحدات إدارية تختص بالشكايات والتظلمات داخل المرافق العمومية.

الفصل 157 :

يحدد ميثاق للمرافق العمومية قواعد الحكامة الجيدة المتعلقة بتسيير الإدارات العمومية والجهات والجماعات الترابية الأخرى والأجهزة العمومية.

يعتبر الميثاق المغربي للمرافق العمومية والجهات والجماعات الترابية الأخرى والأجهزة العمومية، لبنة جديدة لإرساء الحكامة الجيدة في تدبير الشأن العمومي، يحدد التزامات الإدارة وأعوانها وقواعد تنظيمها وتدبيرها والقواعد المنظمة لعلاقة الإدارة بالمرتفق، وسن قواعد التدقيق الدوري وتعليل القرارات الإدارية ونشرها وقياس الأداء والجودة وعقلنة وترشيد الهياكل الإدارية لتفادي تداخل الاختصاصات وتضخم المصالح الإدارية، بناء على إنجاز عمليات تدقيق تنظيمي بصفة مستمرة.

ويشكل ميثاق المرافق العمومية أول تنزيل لأوراش الحكامة المرفقية في ظل الدستور الجديد، الذي يمكن -من خلاله- اعتماد سياسة تدبيرية تجعل من الموارد البشرية قطب الرحى في إعداد وتنفيذ السياسات العمومية، باعتماد عدة إجراءات تشمل مواصلة الإصلاحات الهيكلية الشاملة والعميقة لمنظومة تدبير الموارد البشرية، والمتضمنة لمناهج حديثة تأخذ بعين الاعتبار الوظائف والكفاءات، وتقييم الأداء، وتثمين التكوين المستمر، اعتماد الكفاءة والاستحقاق والشفافية في ولوج الوظائف العمومية، وتولي المناصب العمومية.

أضف إلى ذلك أن إجراءات ميثاق المرافق العمومية، لابد وأن تقر منظومة جديدة للأجور محفزة ومنصفة وشفافة، ترتكز على الاستحقاق والمردودية والفعالية والإنجاز الفعلي للعمل من جهة، وتروم كذلك الأخذ بعين الاعتبار مبدأ المناصفة في الوصول إلى تمثيلية منصفة للمرأة في مناصب المسؤولية، وإرساء نظام التدبير على النتائج في الإدارة العمومية، مع العمل على تفعيل حركية المسؤولين في الإدارات العمومية وإرساء ممرات وقواعد واضحة وتحفيزية لإعادة الإنتشار داخلها وفيما بينها وكذا بين المصالح المركزية والمصالح الخارجية من جهة أخرى.

إلى ذلك تتضمن إجراءات ميثاق المرافق العمومية تقييم سياسة التكوين الإداري، في أفق إعادة النظر في التكوين الموجه للإدارة العليا، وكذا تفعيل الدور الأساسي الذي تضطلع به الإدارة الترابية، من خلال مواصلة الجهود الرامية لتحديث هذه الإدارة وتأهيلها وتعزيزها بالوسائل المادية والبشرية الضرورية ودعم قدراتها التدبيرية لخدمة المواطن ورفع تحديات الأمن والتنمية.

الفصل 158 :

يجب على كل شخص، منتخبا كان أو معينا، يمارس مسؤولية عمومية، أن يقدم، طبقا للكيفيات المحددة في القانون، تصريحا كتابيا بالممتلكات والأصول التي في حيازته، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بمجرد تسلمه لمهامه، وخلال ممارستها وعند انتهائها.

يعد موضوع تخليق الحياة العامة في ضوء الدستور المغربي الجديد أحد الرهانات الأساسية للدولة والمجتمع، بهدف الارتقاء بعلاقة المرفق العام بالمرتفقين إلى جو تسوده الثقة

والمصداقية والشفافية، مع ما يتطلبه ذلك من حزم ومعالجة في العمق تعتمد على التحسيس والوقاية والرصد، بل والزجز إذا تطلب الأمر ذلك لتغيير السلوكات في الإدارة بصفة خاصة والمجتمع بصفة عامة. استنادا إلى ما توفره الحكامة المرفقية من مبادئ مرجعية تؤسس للشفافية في تدبير الشأن العام، وترسيخ أخلاقيات المرفق العمومي، بسن ضوابط قانونية جديدة ووضع آليات عملية وجريئة لدعم أخلاقيات المرفق العمومي، وقطع الطريق أمام استغلال النفوذ والثراء غير المشروع.

وفي ظل هذا التوجه، عمد المشرع الدستوري إلى تعزيز عنصري المساءلة والمراقبة -كركيزة أساسية لحكامة تدبير الشأن العمومي-، باعتماد قاعدة تلازم ممارسة المسؤوليات والوظائف العمومية بالمحاسبة، إذ أوجب الفصل 158 كل شخص، منتخبا كان أو معينا، يمارس مسؤولية عمومية، أن يقدم، طبقا للكيفيات المحددة في القانون، تصريحا كتابيا بالممتلكات والأصول التي في حيازته، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بمجرد تسلمه لمهامه، وخلال ممارستها وعند انتهائها، مستندا في ذلك إلى مجموعة من الضوابط القانونية المؤطرة بمجموعة من النصوص التشريعية المتعلقة بالتصريح الإجباري بالممتلكات[175].

(175) يمكن إيجاز الضوابط القانونية المؤطرة للتصريح الإجباري بالمتلكات النصوص التشريعية التالية :

- أعضاء الحكومة وأعضاء دواوينهم : ظهير شريف رقم 72-08-1 صادر في 20 أكتوبر 2008 بتتميم الظهيرة رقم 331-74-1 الصادر في 23 أبريل 1975 بشأن حالة أعضاء الحكومة وتأليف دواوينهم.
- أعضاء المحكمة الدستورية : ظهير شريف رقم 69-08-1 صادر في 20 أكتوبر 2008 بتنفيد القانون التنظيمي رقم 07-49 المتمم بموجبه القانون التنظيمي رقم 93-29 المتعلق بالمجلس الدستوري.
- أعضاء مجلس النواب : ظهير شريف رقم 70-08-1 صادر في 10-10-2008 بتنفيد القانون التنظيمي رقم 07-50 القاضي بتتميم القانون التنظيمي رقم 97-31 المتعلق بمجلس النواب.
- أعضاء مجلس المستشارين : ظهير شريف رقم 71-08-1 صادر في 20-10-2008 بتنفيد القانون التنظيمي رقم 07-51 القاضي بتتميم القانون التنظيمي رقم 97-32 المتعلق بمجلس المستشارين.
- القضاة : ظهير شريف رقم 201-07-1 صادر في 30 نونبر 2007 بتنفيد القانون رقم 06-53 القاضي بنسخ وتتميم الفصل 16 من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 467-74-1 الصادر في 11 نونبر 1974 المتعلق بالنظام الاساسي للقضاة.
- قضاة المحاكم المالية : ظهير شريف رقم 199-07-1 صادر في 30-11-2007 رقم 99-62 المتعلق بمدونة المحاكم المالية.
- أعضاء الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري : ظهير شرف رقم 73-08-1 صادر في 20-10-2008 بقضي بتتميم الظهير الشريف رقم 212-02-1 بتاريخ 1 غشت 2002 بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري.
- منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبض الموظفين أو الاعوان العموميين : ظهير شريف رقم 202-07-1 صادر في 20 أكتوبر 08 بتنفيذ القانون رقم 06-54 المتعلق بإحداث التصريح الاجباري لبعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين بممتلكاتهم.

نشرت هذه النصوص القانونية بالجريدة الرسمية، العدد 5679، الصادر في 4 ذي القعدة 1429 الموافق لـ 3 نونبر 2008، ص 4001 وما يليها.

ويسعى المشرع الدستوري من الارتقاء بمبدأ التصريح الإجباري بالممتلكات باختلاف أشكالها داخل الإدارة العمومية والهيآت المنتخبة والسلطات القضائية إلى درجة قاعدة دستورية، التأكيد على انخراط المغرب في استكمال صرح دولة القانون والمؤسسات وتحديث الإدارة المغربية وترسيخ أخلاقيات المرفق العام وتخليق الحياة العامة وتكريس مبادئ المساءلة والمحاسبة والشفافية وحماية المال العام ومحاربة الرشوة والفساد واستغلال النفوذ، وهي معطيات من شأنها المساهمة في حسن تدبير المرفق العمومي، وقطع الطريق على انتشار الاثراء غير المشروع للذين يتحملون مسؤولية في الجماعات الترابية والإدارات من خلال قانون التصريح الإجباري للممتلكات. وتشمل الممتلكات الواجب التصريح بها مجموع الأموال المنقولة والعقارات، وعلى الخصوص[176] :

- الودائع في حسابات بنكية.
- السندات والمساهمات في الشركات والقيم المنقولة الأخرى.
- الأموال المتحصل عليها عن طريق الإرث.
- العربات ذات محرك.
- الاقتراضات لدى مؤسسات الائتمان.
- التحف الفنية والأثرية التي يملكها الملزم أو يشترك في ملكيتها أو يدبرها، بأية صفة من الصفات، لاسيما لحساب زوجه أو أصوله أو أولاده القاصرين أو البالغين سن الرشد.

ويجب الإدلاء بالتصريح في بداية تسلم المهام وعند انتهائها فيما يتعلق بمنتخبين الجماعات الترابية، وفي بداية وعند انتهاء مباشرة الوظيفة فيما يخص الموظفين والأعوان العموميين، ويتعين تجديدها كل سنة في شهر فبراير، وتدرس التصريحات المودعة حسب الحالات، من قبل المجلس الأعلى للحسابات أو المجلس الجهوي للحسابات، ويقوم بها مستشار مقرر يعينه رئيسه. وعندما يتبين من تقرير المستشار المقرر وجود أفعال تشكل مخالفات لمجموعة القانون الجنائي، يحيل وكيل الملك لدى مجلس الحسابات المختص الأفعال المذكورة بطلب من رئيس المجلس المذكور، على السلطة القضائية المختصة.

ويعاقب على عدم الإدلاء بالتصريح وعلى التصريحات الكاذبة-بموجب مجموعة القانون الجنائي- كما هو الشأن فيما يتعلق بالارتشاء، ولا يمكن الإطلاع على التصريحات المودعة وعلى الملاحظات المبداة بخصوصها إلا بطلب صريح من الملزم بالتصريح أو من ذوي حقوقه أو بطلب من السلطة القضائية، ويجب على كل الأشخاص الذين يطلعون بأية صفة من الصفات على التصريحات المنصوص عليها في هذه المادة أو يستغلونها، أن يحافظوا على السر المهني طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل[177].

(175) للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : عبد الحكيم زروق، التصريح الإجباري بالممتلكات في المغرب : نقط القوة ومكامن الضعف، مجلة الحقوق المغربية، سلسلة «المعارف القانونية والقضائية»، العدد 7، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2012، ص 13.

(177) الفصل 446 من مجموعة القانون الجنائي.

الفصل 159 :

تكون الهيئات المكلفة بالحكامة الجيدة مستقلة، وتستفيد من دعم أجهزة الدولة، ويمكن للقانون أن يحدث عند الضرورة، علاوة على المؤسسات والهيئات المذكورة بعده، هيئات أخرى للضبط والحكامة الجيدة.

شكل الدستور المغربي الجديد قفزة نوعية ومدخلا أساسيا، في اتجاه تكريس الحكامة الجيدة والديمقراطية التشاركية، حيث عمل على إحداث هيآت للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها، وحرصا من المشرع الدستوري على قيام تلك المؤسسات بالأدوار المنوطة بها على أكمل وجه، أكد في الفصل 159 على أن الهيآت المكلفة بالحكامة الجيدة مستقلة، وتستفيد من دعم أجهزة الدولة، ويمكن للقانون أن يحدث عند الضرورة، هيآت أخرى للضبط والحكامة الجيدة.

ولقد حظيت هذه المؤسسات والهيآت بهذه العناية الدستورية، نظرا لتعدد مجالات تدخلاتها التي تتوزع بين حماية الحقوق والحريات، والحكامة الجيدة والتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية، رهيآت حماية حقوق الإنسان والنهوض بها، وتختلف أدوارها بين السلطة الضبطية وسلطة الاستشارة، فإذا كانت الهيآت الضبطية تهم تنظيم المنافسة والعلاقات بين المتدخلين في بعض القطاعات ذات الطبيعة الاقتصادية بشكل عام، فإن الهيآت والمجالس الاستشارية ستضطلع بأدوار جد هامة في القادم من السنوات، في اتجاه تكريس الديمقراطية التشاركية وتعزيز مكانة سلطة الاستشارة في الواقع العملي.

إن إحداث تلك المؤسسات والهيآت وتدعيمها ينم عن توجه أكثر جرأة في سبيل تعزيز مشاركة مختلف الفعاليات والحساسيات المجتمعية في تدبير المشترك الوطني في مختلف المجالات التي ترهن مستقبل السياسات العمومية ببلادنا. فبالموازاة مع التوجه نحو تكريس دولة الحق والقانون، وشفافية المسلسل الانتخابي، وربط المسؤولية بنتائج صناديق الاقتراع، أصبح الواقع يفرض فتح المجال لبعض المكونات المجتمعية للتعبير عن انشغالاتها ومطالبها واقتراحاتها، من خلال فضاءات مؤسساتية دستورية تعطي لرأيها السلطة الاستشارية المعنوية المؤثرة في الآلية الديمقراطية التمثيلية، التي قد لا تكفل دائما للجميع إمكانية التمثيل المؤسساتي البرلماني، أو حتى القدرة على إسماع صوتها في ظل مؤسسات تبقى تمثيليتها محصورة في محترفي الانتخابات والسياسة.

وبالنظر للتمثيلية الموسعة التي تتميز مؤسسات وهيآت الحكامة الجيدة في الدستور المغربي الجديد، فهي تساهم في تأدية أدوار كثيرة، تسعى -من خلالها- إلى تحقيق جملة من الأبعاد، منها ما هو الاستراتيجي، كتقييم السياسات العمومية واستشراف التحديات المستقبلية القطاعية أو الاجتماعية. ومنها ما هو السياسي الظرفي كاستيعاب بعض القوى والحساسيات، وليس بالضرورة احتوائها، في بنية مؤسساتية شبه رسمية، تمكنها من التعبير عن مواقفها خارج منطق الزمن الانتخابي الضيق، الذي يجعل السلطتين التشريعية والتنفيذية حبيسة الدورات الانتخابية، مع كل ما يعنيه ذلك من افتقار تلك المؤسسات للنفس الطويل والرؤية البعيدة المدى. أضف إلى ذلك أنها تسعى إلى تعميق الوعي الجماعي وانضاج شروط التغيير المجتمعي، اللذان يمران حتما عبر تعزيز ومأسسة الحوار العمومي حول القضايا المصيرية للوطن والمواطنين.

الفصل 160 :

على المؤسسات والهيئات المشار إليها في الفصول 161 إلى 170 من هذا الدستور تقديم تقرير عن أعمالها، مرة واحدة في السنة على الأقل، الذي يكون موضوع مناقشة من قبل البرلمان.

تعتبر دسترة مؤسسات وهيئات الحكامة الجيدة (المحددة في الفصول 161 إلى 170) العمود الفقري للدولة الديمقراطية، وبراديغم جديد للحكامة التشاركية، وأداة أساسية لتطبيق استراتيجية التنمية البشرية الدولة من هذه المؤسسات والهيئات درجة عالية من المهنية والاحترافية في تدبير القطاعات والمجالات التي تشتغل فيها، ولعب دور ترسيخ وتعزيز مبادئ الحكامة المرفقية استنادا إلى قيم ومبادئ المسؤولية والمحاسبة والشفافية والمراقبة، لذلك أوجبها المشرع الدستوري بتقديم تقرير عن أعمالها، مرة واحدة في السنة على الأقل، الذي يكون موضوع مناقشة من قبل البرلمان.

وتهدف مناقشة البرلمان للتقرير السنوي لأعمال مؤسسات وهيئات الحكامة الجيدة إلى إقرار الرقابة البرلمانية على أدائها، وهي رقابة هدفها الرقي بمردودية أدائها الوظيفي أو الاستشاري من خلال مناقشة هذا التقرير انطلاقا من ثلاثة عناصر أساسية :

- يتمثل الأول في الوقوف على الاختلالات والمشاكل التي تعيق عملها.
- يتعلق الثاني بتشخيص الأسباب التي حالت دون تحقيق هذه المؤسسات والهيئات لمستوى مرض من المردودية والفعالية في ماتضطلع به من برامج وأنشطة.
- يخص الثالث مختلف الخطوات التصحيحية التي من المفروض أن يركز فيها نواب الأمة على نقاط القوة والنجاح وتتفادى أسباب الفشل.

وعلى أساس ذلك، يمكن أن نعتبر عرض ومناقشة البرلمان للتقارير السنوية لمؤسسات وهيئات الحكامة الجيدة، وجها من أوجه رقابة المردودية باعتبارها مقياس -من خلاله- يمكن تحديد الفارق بين النتائج المتوخاة من هذه المؤسسات والهيآت والنتائج المحصل عليها على ضوء التقرير، وهنا تكون الأهمية لهاجس الارتقاء والتوجيه بأعمالها وأدائها نحو الأفضل والأجود أكثر من الهاجس المحكوم بفرض الجزاءات والعقوبات.

المحور الثاني : مؤسسات وهيئات حماية الحقوق والحريات والحكامة الجيدة والتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية

حرص الدستور الجديد للمملكة المغربية على تكريس حماية حقوق الإنسان والنهوض بها وحماية الحقوق والحريات والحكامة الجيدة والتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية، وذلك من خلال إضفاء طابع الدسترة على 10 هيئات وطنية مستقلة دفعة واحدة تعنى بهذه المجالات، باعتبارها تجربة قانونية إيجابية، لأنها عملت على المأسسة الدستورية لمجموعة من القطاعات والمجالات كانت لوقت قريب غير معترف بها، لكنه بمجرد دسترة هيئات ومؤسسات الحكامة الجيدة ارتقى المشرع الدستوري بهذه المجالات وأعاد لها الاعتبار بمنحها الحماية الدستورية.

وإذا كانت الهيئات الوطنية المستقلة تحيل على الهيئات الإدارية المستقلة ذات شخصية معنوية، تدبر مرفقا عموميا ما نيابة عن الدولة وباسمها وتحظى باستقلال إداري ومالي عن السلطتين التشريعية والتنفيذية مع أحقية الترافع أمام القضاء، وقراراتها قابلة للطعن من طرف القضاء الإداري أو الدستوري، مما يجعلها تحظى بخصوصيات متميزة أهمها تمتعها بثلاث مميزات: عنصر السلطة والاستقلالية والتنظيم الذاتي العضوي والوظيفي، فإن المشرع المغربي أسند للبعض من هذه الهيئات صلاحيات هامة ومتعددة، تمنحها مصداقية أمام كل من الحكومة والبرلمان، أهمها اعتبارها : سلطة ضبطية منظمة للقطاع الحيوي، وسلطة ترخيصية تجيز للفاعلين الاستفادة من القطاع، وسلطة تحكيمية فيما بين المرتفقين وسلطة زجرية عقابية تحصينا للقوانين المنظمة للقطاع أو المجال الذي تشتغل فيه.

لقد جمع المشرع الدستوري الهيئات العشر السالفة الذكر في الباب الثاني عشر، تحت عنوان **«مؤسسات وهيئات حماية الحقوق والحريات والحكامة الجيدة والتنمية البشرية والمستدامة الديمقراطية التشاركية»**، تشغل 11 فصل (من الفصل 160 إلى الفصل 171)، وصنفها إلى ثلاثة أصناف محددة كماهي في الجدول التالي :

الجدول رقم (10) : تصنيف هيآت ومؤسسات الحكامة الجيدة في ظل الدستور المغربي الجديد

الصنف	المجال	المؤسسات والهيئات	الأساس الدستوري
الصنف الأول	حماية حقوق الإنسان والنهوض بها	المجلس الوطني لحقوق الإنسان	الفصل 161
		الوسيط	الفصل 162
		مجلس الجالية المغربية بالخارج	الفصل 163
		الهيئة المكلفة بالمناصفة ومحاربة جميع أشكال التمييز	الفصل 164
الصنف الثاني	هيئات الحكامة الجيدة والتقنين	الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري	الفصل 165
		مجلس المنافسة	الفصل 166
		الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها	الفصل 167
الصنف الثالث	النهوض بالتنمية البشرية المستدامة والديمقراطية التشاركية	المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي	الفصل 168
		المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة	الفصل 169
		المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعوي	الفصل 170

المصدر : الباب الثاني عشر من الدستور الجديد للمملكة المغربية.

أولا- هيئات حماية حقوق الإنسان والنهوض بها :

تلعب المؤسسات الوطنية المرتبطة بمجال حقوق الإنسان، والديمقراطية، دورا بارزا في ترسيخ بناء دولة القانون، وإرساء الثقة بين المجتمع والمؤسسات، في إطار علاقة تعاقدية تقوم على التوضيح الدقيق للوظائف الأساسية لكل واحدة على حدة، وتبيان حقوق وواجبات كل واحد منهما، وفق المسار الجديد الذي اختاره المغرب، من أجل تسريع وثيرة الإصلاحات التي أقر مداها القانوني الدستور الجديد للمملكة المغربية، وأسس لها بواسطة مجموعة من المؤسسات والهيآت التي تعنى بمجال حماية حقوق الإنسان والنهوض بها، والتي نجد على رأسها المجلس الوطني لحقوق الإنسان ومؤسسة الوسيط ومجلس الجالية المغربية بالخارج، المؤطرة في 4 فصول (من الفصل 161 إلى الفصل 164).

الفصل 161 :

المجلس الوطني لحقوق الإنسان مؤسسة وطنية تعددية ومستقلة، تتولى النظر في جميع القضايا المتعلقة بالدفاع عن حقوق الإنسان والحريات وحمايتها، وبضمان ممارستها الكاملة، والنهوض بها وبصيانة كرامة وحقوق وحريات المواطنات والمواطنين، أفرادا وجماعات، وذلك في نطاق الحرص التام على احترام المرجعيات الوطنية والكونية في هذا المجال.

في إطار تعزيز البناء الديمقراطي وترسيخا لدولة القانون والمؤسسات ونصرة للقضايا حقوق الإنسان، وتجسيدا لوفاء المغرب بالتزاماته الدولية في مجال حماية حقوق الإنسان، أقر النص الدستوري، الذي ينص صراحة على الاحترام الكامل لحقوق الإنسان، كما هي متعارف عليها دوليا، دسترة المجلس الوطني لحقوق الإنسان كمؤسسة وطنية تعددية ومستقلة ذات مهام محددة دستوريا، تعمل على ضمان حماية حقوق الإنسان والنهوض بها. ويمكن اعتبار هذه الدسترة بمثابة بلورة عصرية ديمقراطية ومدنية لقيم محددة أو مؤسسات أو مبادئ يتم إدراجها في الوثيقة الدستورية، لينتقل موضوعها إلى موقع بارز بالنسبة للمهتمين والفاعلين والمراقبين بحيث يصبح مكانها وتصرفها ومجال تحركها، مناط اهتمام، مما يسهل متابعتها ومسايرة فعلها وأدائها وعطائها[178].

وباعتبار الإنجازات التي حققها المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان في مجال تعزيز الحقوق والحريات وتسوية ماضي الانتهاكات وتحقيق الأهداف الإستراتيجية للتجربة المغربية في مجال العدالة الانتقالية، ومن أجل تعزيز عمل والارتقاء بمهنية هذه المؤسسة الحقوقية. وتعزيز استقلاليته وضمان أن يكون جزءا من دينامية الجهوية المتقدمة، تم إنشاء المجلس الوطني لحقوق الإنسان[179]، مؤسسة وطنية لحماية حقوق الإنسان والحريات بالمغرب تتوفر على

---

(178) لقد جاء إحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان لتكريس مسلسل تعزيز دولة الحق والقانون والمؤسسات. وليحل محل المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، الذي تم إنشائه في ظل التحول السياسي الذي شهده المغرب سنة 1990. ليكون إحدى المؤسسات الرئيسية المساهمة في عملية الانتقال الديمقراطي بالمغرب. خاصة في مجال تسوية ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بعد إعادة تنظيمه سنة 2002.

(179) الظهير الشريف رقم 1.11.19 الصادر في 25 ربيع الأول 1432 (1 مارس 2011) القاضي بإحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان، الجريدة الرسمية......

اختصاصات أوسع -وطنيا وجهويا- في هذا المجال، الشيء الذي يضمن له مزيدا من الاستقلالية والتأثير في مجال حماية حقوق الإنسان[180] والنهوض بها[181]، وإثراء الفكر والحوار حول حقوق الإنسان والديمقراطية[182].

---

(180) يقوم المجلس الوطني لحقوق الإنسان في مجال حماية حقوق الإنسان بالإجراءات التالية :

- رصد الانتهاكات، مع إمكانية إجراء التحقيقات والتحريات اللازمة وإعداد تقارير تتضمن خلاصات ونتائج الرصد والتحقيقات ورفعها إلى الجهات المختصة مشفوعة بتوصيات لمعالجة الانتهاكات التي تم رصدها.
- تلقي الشكايات ودراستها ومعالجتها وتتبعها وتقديم توصيات بشأنها - وإحالتها عند الاقتضاء إلى الجهات المختصة وإخبار المشتكين المعنيين بذلك.
- التدخل بكيفية استباقية وعاجلة كلما تعلق الأمر بحالة من حالات - التوتر التي قد تفضي إلى انتهاك حق من حقوق الإنسان بصفة فردية أو جماعية، في إطار المهام المسندة إليه، وبتنسيق مع السلطات العمومية المعنية.
- المساهمة في تفعيل الآليات المنصوص عليها في المعاهدات الدولية - المتعلقة بحقوق الإنسان التي صادقت عليها المملكة أو انضمت إليها.
- زيارة أماكن الاعتقال والمؤسسات السجنية ومراكز حماية الأطفال - وإعادة الإدماج والمؤسسات الاستشفائية الخاصة بمعالجة الأمراض العقلية والنفسية وأماكن الاحتفاظ بالأجانب في وضعية غير قانونية وإعداد تقارير عن الزيارات ويرفعها إلى السلطات المختصة.
- بحث ودراسة ملائمة النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل - مع المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وبالقانون الدولي الإنساني ويقترح - التوصيات التي يراها مناسبة في هذا الشأن ويرفعها إلى السلطات الحكومية المختصة : المساهمة في إعداد التقارير التي تقدمها الحكومة لأجهزة المعاهدات.
- تقديم المساعدة والمشورة إلى البرلمان والحكومة، بناء على طلبها، - في مجال ملائمة مشاريع ومقترحات القوانين مع المعاهدات الدولية.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: أحمد المومني، مؤسسات الحكامة الحقوقية والإدارية والاقتصادية بالمغرب : أية رهانات ؟، مجلة شؤون استراتيجية، العدد 6، 2012، ص 38.

(181) يقوم المجلس الوطني لحقوق الإنسان في مجال النهوض حقوق الإنسان بالإجراءات التالية :

- بحث ودراسة ملائمة النصوص التشريعية والتنظيمية الوطنية مع مقتضيات المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني التي صادقت عليها المملكة واقتراح التوصيات التي يراها المجلس مناسبة في هذا الشأن.
- المساهمة، كلما اقتضت الضرورة، في إعداد التقارير التي تقدمها الحكومة لأجهزة المعاهدات والمؤسسات الدولية والإقليمية الأخرى المختصة.
- تشجيع وحث كافة القطاعات الحكومية والسلطات العمومية المعنية على متابعة تنفيذ الملاحظات الختامية والتوصيات الصادرة عن أجهزة المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي صادق عليها المغرب.
- تشجيع مواصلة مصادقة المملكة على المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني.
- دراسة مشاريع المعاهدات الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان وبالقانون الدولي الإنساني المحالة عليه من طرف الجهات المختصة.
- المساهمة في النهوض بثقافة حقوق الإنسان وإشاعتها وترسيخ قيم المواطنة المسؤولة.
- المساهمة في تنمية قدرات مختلف المصالح العمومية والجمعيات المدنية عن طريق التكوين والتكوين المستمر.
- السهر على النهوض بمبادئ وقواعد لمبادئ وقواعد القانون الدولي الإنساني والعمل على ترسيخها. =

علاوة على ذلك، يتوفر المجلس الوطني لحقوق الإنسان على اختصاصات جهوية من خلال اللجان الجهوية لحقوق الإنسان التي يعين رؤساءها بموجب ظهير، وتسهر هذه اللجان على رصد ومراقبة حالة حقوق الإنسان على الصعيد الجهوي، وتلقي وفحص الشكاوى والانتهاكات التي تعرض عليها وإعداد التقارير الخاصة أو الدورية حول التدابير المتخذة لمعالجة القضايا والشكاوى بالجهة. وتعمل أيضا على ضمان تنفيذ برامج ومشاريع المجلس الوطني في مجال النهوض بحقوق الإنسان بالتعاون مع الفاعلين المحليين، وتساهم على تشجيع وتسهيل إنشاء مراصد جهوية لحقوق الإنسان التي تسهر على تتبع تطور حقوق الإنسان على الصعيد الجهوي[183].

- رفع تقارير سنوية عن حالة حقوق الإنسان بالمغرب وحصيلة أنشطته وآفاق عمله وتقارير موضوعاتية مرتبطة بحقوق الإنسان.
- يقدم رئيس المجلس أمام كل مجلس من مجلسي البرلمان في جلسة عامة ملخصا تركيبيا لمضامين التقرير السنوي عن حالة حقوق الإنسان، كما يتم نشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : أحمد المومني، مؤسسات الحكامة الحقوقية والإدارية والاقتصادية بالمغرب : أية رهانات ؟، مرجع سابق، ص 38.

(182) يعمل المجلس الوطني لحقوق الإنسان في مجال إثراء الفكر والحوار حول حقوق الإنسان والديمقراطية بالخطوات الآتية :

- تنظيم منتديات وطنية أو إقليمية أو دولية لحقوق الإنسان لإثراء الفكر والحوار حول قضايا حقوق الإنسان وتطوراتها وآفاقها؛
- المساهمة في تعزيز البناء الديمقراطي، من خلال النهوض بالحوار المجتمعي التعددي وتطوير كافة الوسائل والآليات المناسبة لذلك، بما فيها ملاحظة العمليات الانتخابية؛
- المساهمة في إحداث شبكات للتواصل والحوار بين المؤسسات الوطنية الأجنبية المماثلة والخبراء المشهود لهم في مجال حقوق الإنسان... قصد تعزيز الحوار بين الحضارات والثقافات في مجال حقوق الإنسان؛
- تشجيع وتحفيز المبادرات الهادفة إلى النهوض بالفكر الحقوقي والعمل الميداني والتنموي المتصل بحقوق الإنسان، وطنيا وإقليميا ودوليا؛
- منح جائزة وطنية لحقوق الإنسان لكل شخص أو هيئة مستحقة.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : أحمد المومني، مؤسسات الحكامة الحقوقية والإدارية والاقتصادية بالمغرب : أية رهانات ؟، مرجع سابق، ص 38.

(183) في إطار لامركزية حقوق الإنسان بالمغرب يتوفر المجلس الوطني لحقوق الإنسان على 10 لجان جهوية، أحدثت لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها، وإثراء الفكر والحوار حول حقوق الإنسان والديمقراطية على الصعيد الجهوي، ويمكن تعداد هذه اللجان على النحو التالي :

- اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بالداخلة أوسرد.
- اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بطانطان- كلميم.
- اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بطنجة.
- اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بالدار البيضاء-سطات.
- اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بمراكش.
- اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بفاس- مكناس.
- اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بالرباط- القنيطرة.
- اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بالحسيمة الناظور.
- اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بيني ملال- خريبكة.
- اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بالراشيدية- ورززات.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : أحمد المومني، مؤسسات الحكامة الحقوقية والإدارية والاقتصادية بالمغرب : أية رهانات ؟، مرجع سابق، ص 39.

ويتوفر المجلس الوطني على اختصاصات في مجال القانون الدولي الإنساني من خلال الإشراف -بالتنسيق مع السلطات المعنية- على تنسيق أنشطة مختلف الجهات المعنية، وتتبع تنفيذ المعاهدات الدولية التي صادق عليها المغرب أو انضم إليها، والمساهمة في برامج التربية والتكوين والتوعية المرتبطة بذلك وتطوير علاقات تعاون وشراكة لتعزيز تبادل الخبرات مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر وجميع الهيئات العاملة في مجال القانون الدولي الإنساني. بالإضافة إلى ذلك، يتولى المجلس تنظيم منتديات وطنية وإقليمية ودولية لحقوق الإنسان لإثراء الفكر والحوار حول قضايا حقوق الإنسان وتطوراتها وآفاقها. كما يساهم في تعزيز البناء الديمقراطي من خلال النهوض بالحوار المجتمعي التعددي، بتطوير كافة الوسائل والآليات المناسبة لذلك، بما فيها ملاحظة العمليات الانتخابية. هذا ويساهم المجلس أيضا في إحداث شبكات للتواصل والحوار، بين المؤسسات الوطنية والأجنبية المماثلة، وكذا بين الخبراء من ذوي الإسهامات الوازنة في مجالات حقوق الإنسان، وذلك قصد الإسهام في تعزيز الحوار بين الحضارات والثقافات في مجال حقوق الإنسان[184]..

(184) يشكل المجلس الوطني لحقوق الإنسان مجموعات عمل دائمة ولجانا متخصصة، تحددها المادتين ... و45 من القانون المنظم للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، على الشكل التالي :

- مجموعة العمل المكلفة بالمناصفة وعدم التمييز والأجيال الجديدة لحقوق الإنسان : تقوم برصد ممارسة كافة أنواع الحقوق الفئوية مع التركيز على النساء والشباب والأطفال والأشخاص في وضعية إعاقة والمهاجرين واللاجئين،... تقديم الاستشارات التي من شأنها أيضا كفالة إدماج مبادئ المناصفة والمساواة والكرامة في السياسات العمومية، وتتبع وتقييم ممارسة الأجيال الجديدة من حقوق الإنسان (الحقوق البيئية، حقوق المستهلك، الأخلاقيات المهنية، الملكية الفكرية...).
- مجموعة العمل المكلفة برصد انتهاكات حقوق الإنسان وحمايتها : تعمل على رصد أوضاع حقوق الإنسان على المستوى المحلي والجهوي والوطني وتتبعها، وزيارة المؤسسات السجنية ومراكز حماية الطفولة والمؤسسات الاستشفائية الخاصة بالأمراض العقلية والنفسية وأماكن الاحتفاظ بالأجانب في وضعية غير قانونية.
- مجموعة العمل المكلفة بتقييم وتتبع السياسات العمومية في مجالات حقوق الإنسان وملاءمة التشريعات: تقوم بتتبع السياسات العمومية في مجالات حقوق الإنسان وتقييمها، وتتبع أوضاع ملاءمة التشريعات الوطنية مع التزامات المغرب الدولية في مجال حقوق الإنسان. بالإضافة إلى تتبع إعمال مقتضيات المعاهدات الدولية التي يعتبر المغرب طرفا فيها وكذا توصيات اللجان المعاهداتية الموجهة إلى الحكومة المغربية.
- مجموعة العمل المكلفة بالنهوض بثقافة حقوق الإنسان وتعزيز البناء الديمقراطي : تعمل على المساهمة في إعداد مشاريع النهوض بحقوق الإنسان ونشر ثقافتها وتتبع تنفيذها. وتدعيم التعاون المؤسساتي والثنائي في هذا المجال، ثم المساهمة في اقتراح سياسات عمومية تلتزم بنشر ثقافة المواطنة والسلوك المدني والمساواة ونبذ التمييز. وتكوين الفاعلين المؤسساتيين والمدنيين، وأخيرا اقتراح آليات إثراء الفكر الحقوقي والحوار في مجالات حقوق الإنسان.
- مجموعة العمل المكلفة بتنمية العلاقات الدولية والشراكات والتعاون : تساهم في اقتراح سبل تنمية علاقات التعاون الخارجية؛ وتدعيم شراكات المجلس على الصعيدين الوطني والدولي : ثم تمتين علاقات التعاون مع منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الأجنبية المعنية بحقوق الإنسان.

الفصل 162 :

الوسيط مؤسسة وطنية مستقلة ومتخصصة، مهمتها الدفاع عن الحقوق في نطاق العلاقات بين الإدارة والمرتفقين، والإسهام في ترسيخ سيادة القانون، وإشاعة مبادئ العدل والإنصاف، وقيم التخليق والشفافية في تدبير الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية والهيئات التي تمارس صلاحيات السلطة العمومية.

يأتي إحداث مؤسسة الوسيط التي حلت محل ديوان المظالم، لمواكبة الإصلاح المؤسسي العميق الذي يعرفه المغرب[185]، عبر تحديث هذه المؤسسة وتوطيد المكتسبات التي حققتها وتأهيلها للنهوض بمهمام موسعة وهيكلة جديدة، وكذا تحقيق التكامل المنشود مع الدور الذي يقوم به المجلس الوطني لحقوق الانسان. لذلك اعتبرها الدستور الجديد مؤسسة وطنية مستقلة ومتخصصة، تتولى -في نطاق العلاقة بين الادراة والمرتفقين- مهمة[186] :

- الدفاع عن الحقوق.
- الاسهام في ترسيخ سيادة القانون.
- إشاعة مبادئ العدل والانصاف.
- العمل على نشر قيم التخليق والشفافية في تدبير المرافق العمومية.

(185) الظهير الشريف رقم 1.11.25 الصادر في 12 ربيع الثاني 1432 (17 مارس 2011) القاضي بإحداث مؤسسة الوسيط، الجريدة الرسمية، عدد 5929، 12 ربيع الآخر 1432 (17 مارس 2011)، ص 802.

(186) يساعد الوسيط، الذي يعين بظهير شريف لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ويختار من بين الشخصيات المشهود لها بالنزاهة والكفاءة والتجرد والتشبث بسيادة القانون وبمبادئ العدل والانصاف، مندوبون خاصون يعملون تحت سلطته، ومندوبون جهويون تابعون له يدعون الوسطاء الجهويون بالاضافة إلى مندوبين محليين عند الاقتضاء :

- يتكون المندوبون الخاصون لدى الوسيط من المندوب الخاص بتيسير الولوج إلى المعلومات الادراية، والمندوب الخاص بتتبع تبسيط المساطر الادارية وولوج الخدمات العمومية، والمندوب الخاص بتتبع تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الادارة.
- يضطلع الوسطاء الجهويون في حدود دائرة اختصاصهم الترابي، على الخصوص بمهام تلقي الشكايات والتظلمات وطلبات التسوية التي يرفعها الاشخاص الذاتيون أو الاعتباريون، والقيام بأعمال البحث والتحري في الشكايات والتظلمات، وإرشاد المواطنين وتوجيههم وحث الادارة على التواصل الفعال معهم، واقتراح التدابير الكفيلة بتحسين بنية الاستقبال والاتصال الادارية، وكذا رفع تقارير دورية كل ثلاث أشهر إلى الوسيط حول حصيلة نشاطهم.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن :

- أحمد السراج، دور مؤسسة الوسيط في دعم مبادئ الحكامة الجيدة، سلسلة ندوات محكمة الاستئناف بالرباط، العدد 4، 2012، ص 36.
- أحمد المومني، مؤسسات الحكامة الحقوقية والإدارية والاقتصادية بالمغرب : أية رهانات ؟، مرجع سابق، ص 39.
- إدريس بلماحي، دراسة مقارنة في اختصاصات مؤسسة الوسيط، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 20، 2000، ص 145.
- الحسن سيمو، مؤسسة الوسيط بين الأصالة والمعاصرة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 20، 2000، ص 17.

- تسهر على تنمية تواصل فعال بين الأشخاص، ذاتيين أو اعتباريين، مغاربة أو أجانب، فرادى أو جماعات، وبين الادارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية والهيئات التي تمارس صلاحيات السلطة العمومية وباقي المنشآت والهيآت الأخرى الخاضعة للمراقبة المالية للدولة.

أضف إلى ذلك، أن مؤسسة الوسيط تتولى بمبادرة منها أو بناء على شكايات أو تظلمات تتوصل بها النظر في جميع الحالات التي يتضرر فيها أشخاص ذاتيون أو اعتباريون، مغاربة أو أجانب، من جراء أي تصرف صادر عن الادارة، سواء كان قرارا ضمنيا أو صريحا، أو عملا أو نشاطا من أنشطتها يكون مخالفا للقانون، خاصة إذا كان متسما بالتجاوز أو الشطط في استعمال السلطة، أو منافيا لمبادئ العدل والانصاف. ويقوم الوسيط -الذي يعد عضوا بحكم القانون في المجلس الوطني لحقوق الانسان- بمبادرة منه أو بناء على طلب تسوية تقدمه الادارة أو المشتكي، بكل مساعي الوساطة والتوفيق، قصد البحث عن حلول منصفة ومتوازنة لموضوع الخلاف القائم بين الاطراف تكفل رفع الضرر الذي أصاب المشتكي من جراء تصرفات الادارة، وذلك بالاستناد إلى ضوابط سيادة القانون ومبادئ العدل والانصاف.

في إطار العلاقة بين الوسيط والادارة، تعين الادارة من أجل ضمان حسن التنسيق والتواصل والتتبع بينها وبين مصالح مؤسسة الوسيط، مخاطبين دائمين لهذه الأخيرة من بين المسؤولين التابعين لها الذين يتمتعون بسلطة اتخاذ القرار في ما يحال عليهم من شكايات أو تظلمات من لدن المؤسسة. كما تحدث بين المؤسسة وسائر الادارات لجان دائمة للتنسيق والتتبع تضم ممثلين عنهما وتحدد اختصاصات وكيفيات عملهما في النظام الداخلي للمؤسسة. أما فيما يخص مآل الشكايات والتظلمات المحالة على الادارة، فإنه يتعين على الادارة المعنية بالشكايات أو التظلمات المحالة عليها من قبل الوسيط أو أحد مندوبيه الخاصين أو من الوسطاء الجهويين أن تحيط المؤسسة علما بموقفها إزاء مطالب المشتكين أو المتظلمين، وبجميع الاجراءات والتدابير التي اتخذتها في الشكايات المعروضة عليها، أو حسب الحالة بالحلول التي تقترحها على المشتكي أو المتظلم، حتى يتسنى رفع ما لحقه من ضرر أو تعسف أو شطط[187].

كما يطلع الوسيط بكيفية منتظمة رئيس الحكومة بجميع حالات امتناع الادارة عن الاستجابة لتوصياته مرفقة بملاحظاته في شأن موقفها والاجراءات التي يقترح اتخاذها. ومن أجل ترسيخ مبادئ الحكامة الادارية وتحسين أداء الادارة، يرفع الوسيط في إطار اختصاصاته، وبصفته قوة اقتراحية لتحسين أدائها والرفع من جودة الخدمات العمومية التي تقدمها، تقارير خاصة إلى رئيس الحكومة، تتضمن توصياته ومقترحاته الهادفة على الخصوص إلى ترسيخ قيم الشفافية والتخليق والحكامة في تدبير المرافق العمومية، وإصلاح ومراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمهام الادارة وسائر المرافق العمومية، وتبسيط المساطر والاجراءات الادارية لتيسير ولوج المواطنين إلى الخدمات التي تقدمها الادارة في أحسن الظروف[188].

(187) أحمد السراج، دور مؤسسة الوسيط في دعم مبادئ الحكامة الجيدة، مرجع سابق، ص 40.

(188) أحمد السراج، دور مؤسسة الوسيط في دعم مبادئ الحكامة الجيدة، مرجع سابق، ص 41.

ويرفع الوسيط تقريرا سنويا عن حصيلة نشاط المؤسسة وآفاق عملها إلى جلالة الملك، ويتضمن هذا التقرير على وجه الخصوص :

- جردا لعدد ونوع الشكايات والتظلمات وطلبات التسوية، وبيانا لما تم البت فيه منها، ما قامت به المؤسسة من بحث أو تحر، والنتائج المترتبة عنهما لمعالجة الشكايات والتظلمات، والدفاع عن حقوق المشتكين ولما تم البت فيه منها بعدم الاختصاص أو عدم القبول أو الحفظ.
- بيانا لوجه الاختلالات والثغرات التي تشوب علاقة الادارة بالمواطنين، وتوصيات الوسيط ومقترحاته حول التدابير التي يتعين اتخاذها لتحسين بنية الاستقبال، وتبسيط المساطر الادارية وتحسين سير أجهزة الادارة، وكذا لترسيخ قيم الشفافية والحكامة وتخليق المرافق العمومية وتصحيح الاختلالات التي تعاني منها، وإصلاح ومراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمهام الادارة، ومحاور برنامج عمل المؤسسة على المدى القصير والمتوسط وموجزا عن وضعية تدبيرها المالي والاداري.

بناء عليه، يقدم الوسيط عرضا يتضمن ملخصا تركيبيا لمضامين هذا التقرير السنوي أمام البرلمان في جلسة عامة، ومن جهتها، تقوم الحكومة ومختلف أجهزة الإدارة المعنية، كل في نطاق اختصاصه، برفع تقارير خاصة لمؤسسة الوسيط، عن التدابير المتخذة من قبلها لتنفيذ التوصيات والاقتراحات الموجهة إليها من لدن المؤسسة.

وفي ما يخص الهيكلة الادارية للمؤسسة، التي ترصد لها بصفتها مؤسسة وطنية مستقلة ومتخصصة ميزانية خاصة، فهي تتوفر على هيكلة إدارية تتكون من كتابة عامة وشعب ووحدات إدارية وتقنية يحدد تنظيمها واختصاصاتها في النظام الدخلي للمؤسسة. بينما نجد على صعيد التعاون والشراكة، يتولى الوسيط تنمية علاقات التعاون والشراكة خاصة في مجال التكوين وتبادل الخبرات ونشر القيم والأهداف التي تسعى إليها مؤسسة الأمبودسمان والوساطة، وإشاعة ثقافة حقوق الانسان في مجال اختصاصه، وتنسيق المجهوادت الرامية إلى ذلك لاسيما مع المؤسسات المماثلة للوساطة والأمبودسمان الأجنبية، وكذا مع المتظمات والهيآت الوطنية الاقليمية والدولية المعنية(189).

(189) إذا كانت قيم مؤسسات الأمبودسمان والوساطة قد شاعت في الحضارات القديمة بأشكال ونماذج مختلفة، فإن التنظيم الحديث للدولة المعاصرة، وفق القواعد الدستورية المعتمدة، قد فرض إعادة صياغة وظيفة مؤسسات الأمبودسمان والوساطة، وحدد موقعها داخل النسيج المؤسسي للدولة وفق قواعد جديدة، وبناء على أسس مختلفة، أملتها مبادئ التنظيم الحديث لمؤسسات الحكم، القائمة على الفصل بين السلط، وتوزيع الاختصاص، وضبط آليات ممارسة السلطة. والمتأمل في المسار التاريخي لنشأة مؤسسات الأمبودسمان في العالم، وحركة إحداثها وتطورها، وحجم الصلاحيات المخولة لها في مختلف الأنظمة، سيجد اختلافا في المسميات التي تحملها هذه المؤسسات، بين حامي المواطن، والمدافع عن الشعب، والأمبودسمان، والوسيط، والموفق الإداري، ووالي المظالم، وغيرها. كما سيجد اختلافا في المكانة التي تحتلها هذه المؤسسات داخل النسيج المؤسسي لكل دولة حسب طبيعة نظامها السياسي، ومستوى ودرجة التمسك بالمنهجية الديمقراطية في الحكم، وطريقة ممارسة السلطة، وحتى مستوى التطور الاقتصادي والاجتماعي لكل دولة، ودرجة التنمية السائدة فيها. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : =

الفصل 163 :

يتولى مجلس الجالية المغربية بالخارج، على الخصوص، إبداء آرائه حول توجهات السياسات العمومية التي تمكن المغاربة المقيمين بالخارج من تأمين الحفاظ على علاقات متينة مع هويتهم المغربية، وضمان حقوقهم وصيانة مصالحهم، وكذا المساهمة في التنمية البشرية والمستدامة في وطنهم المغرب وتقدمه.

يعتبر مجلس الجالية المغربية بالخارج هيئة استشارية تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي، جعل منه الدستور المغربي الجديد قوة اقتراحية وهيئة لتتبع وتقييم كل ما يتصل بالسياسات العمومية اتجاه المواطنين المغاربة بالخارج، وتحسينها بهدف ضمان حقوقهم وتكثيف مشاركتهم في التنمية السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية للبلاد. وبالمقابل يكرس المجلس جهوده للدفاع عن المصالح المشروعة لهؤلاء، داخل المغرب وخارجه، ولتقوية مساهمتهم في التنمية البشرية المستدامة لوطنهم وتعزيز علاقات الصداقة والتعاون بين المغرب وبلدان المهجر، وبالتالي فهو مكلف بالاضطلاع بوظائف الإحاطة بإشكاليات الهجرة واستشرافها والمساهمة في تنمية العلاقات بين المغرب وحكومات ومجتمعات بلدان إقامة المهاجرين المغاربة.

وعلى أساس هذا التحديد الدستوري، يدلي مجلس الجالية المغربية بالخارج برأيه في العديد من القضايا التي تستهدف تطوير والنهوض بشؤون الجالية المغربية، نجد أهمها يتمثل في :

- المشاريع الأولية للنصوص التشريعية أو التنظيمية التي يتعلق موضوعها بشؤون الهجرة والقضايا التي تهم المغاربة المقيمين بالخارج.
- التوجهات الرئيسة للسياسات العمومية الكفيلة بضمان حفاظ المغاربة المقيمين بالخارج على روابط متينة مع هويتهم المغربية، وخاصة في ما يتعلق بتعليم اللغات والتربية الدينية والنشاط الثقافي.
- الإجراءات الرامية إلى ضمان الحقوق والحفاظ على مصالح المغاربة المقيمين بالخارج، خاصة من يوجد منهم في وضعية صعبة أو هشة.
- الوسائل الهادفة إلى حث المواطنين المغاربة المقيمين بالخارج على المشاركة في المؤسسات ومختلف قطاعات الحياة على المستوى الوطني وتدعيم الأنشطة المنجزة لصالحهم.
- وسائل تكثيف مشاركة المغاربة المقيمين بالخارج في تنمية قدرات بلدهم الأصل وفي مجهود التنمية البشرية المستدامة وتحديث المجتمع المغربي.
- تنمية الاستراتيجيات الحديثة للتواصل والتفاعل والتعاون مع بلدان الاستقبال على المستوى الثقافي والإنساني والاقتصادي.

= ▪ أحمد الباز، دور مؤسسة الامبودسمان في حماية حقوق وحريات الأفراد والجماعات. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 20، 2000، ص 99.
▪ عبد العزيز الرماني، من أجل اتصال فعال للإدارة المغربية: مهمة الوسيط في أفق مصالحة حقيقية بين الإدارة والمواطن. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 20، 2000، ص 167.

يتشكل مجلس الجالية المغربية بالخارج -وفقا للمقاربة التشاركية- من صنفين من الأعضاء، يمكن تجسيدهم في أعضاء بصوت تداولي الممثلين في الرئيس، الأمين العام وخمسون عضوا. وأعضاء ملاحظون يتمثلون في أحد عشر وزيرا هي : وزارة العدل والحريات، وزارة الداخلية، وزارة الشؤون الخارجية والتعاون، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، وزارة الاقتصاد والمالية، وزارة التربية والتكوين والبحث العلمي، وزارة الشبيبة والرياضة، وزارة التشغيل، وزارة التنمية الاجتماعية، وزارة الثقافة والوزارة المنتدبة المكلفة بالجالية المغربية المقيمة بالخارج. كما أن هناك أعضاء ملاحظين يتمثلون في مؤسسات : المجلس العلمي الأعلى، والمجلس العلمي للجالية المغربية بأوربا، مؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج، مؤسسة محمد الخامس للتضامن، المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، ديوان المظالم والمعهد الملكي للثقافة الأمازيغية.

الجدول رقم (02) : تصنيف مكونات مجلس الجالية المغربية

الكيانات الدائمة	المهام
الجمعية العامة	بتشكلها من مجموع أعضاء المجلس، فإنها تتداول بشأن : ▫ برنامج المجلس السنوي أو متعدد السنوات والنظام الداخلي والميزانية. ▫ مشاريع التقارير والتوصيات والآراء الاستشارية المقدمة إليه. ▫ تكليف جلالة الملك محمد السادس المجلس بالتداول بشأن موضوع يدخل في نطاق اختصاصاته:
الرئيس	بتعيينه بموجب ظهير ملكي لمدة ست سنوات قابلة للتجديد، فإنه يسهر على تنسيق أشغال المجلس وهيئاته وأنشطته. وهو المتحدث باسم المجلس والمخاطب الرسمي لدى السلطات العمومية الوطنية والمجالس المماثلة والمؤسسات الدولية المعنية بمجال اختصاصه.
الأمين العام	بتعيينه بموجب ظهير ملكي، من بين أعضاء المجلس أو من خارجهم، لمدة أربع سنوات، فإنه يساعد الرئيس في تدبير أنشطة المجلس.
مكتب المجلس	بتشكله من الرئيس والأمين العام ورؤساء مجموعات العمل، فإنه يساعد الرئيس في تدبير أنشطة المجلس.
مجموعات العمل	بتشكلها في الجمعية العامة التي تحدد اختصاصاتها، فإنها تعمد إلى انتخاب رئيس ومقرر لها وتعد تقريرا بالأنشطة السنوية، يتم دمجه في تقرير المجلس. كما يمكن إحداث لجان خاصة مكلفة بدراسة موضوع معين. وقد تم تشكيل ست مجموعات عمل، وهي : ▫ المواطنة والمشاركة السياسية. ▫ الثقافات والتربية والهويات. ▫ مقاربة النوع الاجتماعي والأجيال الصاعدة. ▫ الإدارة وحقوق المستعملين والسياسات العمومية. ▫ الكفاءات العلمية والتقنية والاقتصادية من أجل التنمية التضامنية. ▫ الديانات والتربية الدينية.

الفصل 164 :

تسهر الهيأة المكلفة بالمناصفة ومحاربة جميع أشكال التمييز، المحدثة بموجب الفصل 19 من هذا الدستور، بصفة خاصة، على احترام الحقوق والحريات المنصوص عليها في الفصل المذكور، مع مراعاة الاختصاصات المسندة للمجلس الوطني لحقوق الإنسان.

أعاد الدستور المغربي الجديد التأكيد على اختيار المغرب الذي لا رجعة فيه، في بناء دولة الحق والقانون المرتكزة على الديمقراطية والحداثة، والتزامه بالتشبث بالمبادئ والحقوق والالتزامات المنصوص عليها في المواثيق والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا. وفي هذا ينص على إحداث هيئة للمناصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز، وتضطلع هذه الهيئة -على الخصوص- بمهمة السهر على احترام الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين والمواطنات، ويفتح المشرع الدستوري أمام هذه الهيئة الجديدة مجالا واسعا لممارسة مهامها، غير أنه ترك الأمر للنص القانوني لتحديده بدقة أكبر، وتحديد مجال تدخلها، وكذا علاقتها مع غيرها من الآليات المؤسساتية القائمة الخاصة بحقوق الإنسان لاسيما المجلس الوطني لحقوق الإنسان[190].

ويمكن اعتبار دسترة الهيئة المكلفة بالمناصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز تأكيدا لاستقلالها المالي والإداري، وتعني هذه الاستقلالية، عدم خضوع الهيئة لأية وصاية أو إشراف من السلطة التنفيذية، بهدف تعزيز مشروعيتها ومصداقيتها، وتعد هذه الوضعية مهمة بالنسبة للمؤسسات العاملة في المجالات التي تكتسي حساسية خاصة، كحقوق الإنسان بصفة عامة، ومكافحة التمييز على وجه الخصوص. إذ يكون بمقدور الهيئة المكلفة بالمناصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز القيام بالواجبات والمهام المخولة لها بموجب القانون، بكل سلاسة وضمان لاستمرارية عملها، لكونها لا تتلقى أوامر أو تعليمات من فاعلين عموميين، أو خواص، ومع ذلك ليس ثمة ما يمنع هذه المؤسسة من تطوير علاقات شراكة وتعاون مع الجهات الأخرى، لتحقيق الأهداف المنوطة بها.

(190) يمكن تعريف التمييز على أنه معاملة غير متساوية وغير موائمة إزاء شخص أو مجموعة من الأشخاص على أساس معايير غير مشروعة ويمكن أن ترتبط هذه المعايير بخصائص متأصلة في الشخص (الجنس، العرق، اللون، السن، وغيرها)، أو خصائص مكتسبة (اللغة، الدين، الوضع الأسري، الانتماء النقابي، وغيرها)، ويمكن أن يمارس التمييز من قبل أشخاص طبيعيين أو معنويين أو من طرف موظفي الدولة أو مؤسسات القطاع العام أو الخاص.
ويمكن تعريف المناصفة على أنها التمثيل المتساوي للنساء والرجال على مستوى الكم في جميع المجالات، وفي الولوج إلى هيئات صنع القرار في القطاع العمومي والمهني والسياسي. وتشكل المناصفة، التي تتقدم على أنها الاعتراف باللا مساواة المبنية اجتماعيا. أساس السياسات الرامية إلى مكافحة أشكال التمييز بين الرجل والمرأة في هيئات صنع القرار العمومي والسياسي، وفي مجال الشغل والتربية وغيرها، وتهدف المناصفة على الأخذ بعين الاعتبار الأشكال التمييز الفعلية ضد المرأة، في حين يتجلى سبب وجودها في ضرورة اللجوء على آليات مؤسساتية ملزمة لمواجهة هذا التمييز.
للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: أمينة لمريني وربيعة الناصري، في أفق إحداث الهيئة المكلفة بالمناصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز: دراسة مقارنة حول التجارب المقارنة في مجال مأسسة مكافحة التمييز، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، 2011.

إذا كان من الواضح أن النص الدستوري يخول -بشكل صريح- إلى الهيئة المكلفة بالمناصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز اختصاص ومهمة مكافحة التمييز على أساس الجنس، والنهوض بالمساواة والمناصفة بين المرأة والرجل[191]، فإنه على العكس من ذلك لم يتطرق إلى وظائف هذه المؤسسة، باستثناء نشر التقارير السنوية وعرضها على البرلمان من أجل مناقشتها. وفي هذا الصدد، تعتبر المعايير والمبادئ والتوجيهات الواردة في الصكوك الدولية ذات الصلة، التي

(191) إضافة إلى الأسس الدستورية، توجد اعتبارات أخرى تبرز أهمية تخويل الهيئة اختصاصا وحيدا، والذي يتمثل في مكافحة التمييز القائم على أساس الجنس فقط، يمكن استعراضها على النحو التالي :

- تتعرض المرأة التي تمثل نصف البشرية، ولا تشكل فئة اجتماعية قائمة بذاتها (بحيث أن الجنس يمثل العنصر الوحيد الذي لا يتجزأ عن مفهوم عن الذات البشرية)، إلى أكال متعددة من التمييز على أساس الجنس، يزيد من حدته التضافر المركب لأسباب أخرى للتمييز والتي أصبحت حاليا محظورة بموجب الدستور، مثل السن، أو اللون، أو العقيدة، أو الثقافة، أو الانتماء الاجتماعي، أو الجهوي، أو اللغة، أو الإعاقة أو أي وضع شخصي آخر، وبعبارة أخرى فإن التمتع الفعلي بالحقوق غالبا ما يتأثر بانتهاء المرأة لمجموعات تعاني من أشكال متعددة من التمييز، وبالتالي فإن المحاربة الفعالة للتمييز، تقتضي إيلاء اهتمام خاص لمختلف هذه التقاطعات.
- إن مكافحة التمييز القائم على أساس الجنس قد سبقت تاريخيا أشكال التميز الأخرى، وتم أخذها بعين الاعتبار على المستوى العالمي، بغض النظر عن تعدد المهام والممارسات المؤسساتية.
- إن مكافحة أنماط متعددة من التمييز في نفس الوقت في إطار تجربة هي الأولى من نوعها يمكن أن تواجهه تحديات مرتبطة بعدة عوامل لاسيما تحدي تسلسل هرمي بين مختلف أسباب التمييز وتوفير خبراء مؤهلين ومتخصصين وتحدي الفعالية وغيرها.
- إذا كان من الصحيح أن أساس التمييز لا يعني شيئا من المنظور القانوني ذلك أنه ينشئ تمايزا غير مقبول اجتماعيا ويؤدي إلى نتائج عكسية، فإن التساؤل يظل واردا من وجهة نظر علم الاجتماع حول إمكانية استيعاب المسارات الكامنة وراء استخدام هذه المعايير الشديدة التنوع، وكذا حول ارتباط التدابير الرامية إلى مكافحة تأثيرات التمييز بمنغلق واحد. وبعبارة أخرى، فإن خصوصية كل حقيقة من الحقائق التاريخية والبنيوية للتمييز ذلك أن التمييز ضد المرأة يختلف عن بعض أشكال التمييز الأخرى، تعد أساسية لأنها تحدد الكيفية التي سنعتمدها السلطات العمومية في توجيه وتنفيذ مكافحة التمييز.
- إن السياق الخاص بالمغرب، والمرتبط بالرهانات المحورية المتعلقة بإشكالية المساواة بين الرجل والمرأة في بلد يشهد انتقالا ديمقراطيا يعتبر مبررا كافيا لاختيار نموذج مؤسسة يرتكز اختصاصها فقط على التمييز القائم على أساس الجنس.
- بصرف النظر عن أشكال التمييز غير المباشر التي تعاني منها فئات كثيرة من السكان، تشكل النساء الفئة الوحيدة التي تقع ضحية تمييز مباشر ذي طابع رسمي، وذلك من خلال القوانين والتشريعات الجاري بها العمل، فمعركة المساواة من الناحية الرسمية بين الرجال والنساء لم تكتسب بعد مما يجعل قضية الحقوق الأساسية والحريات الفردية للمرأة تطغى على التحديات السياسية والاجتماعية والمدنية، وتحدد مستقبل عملية الديمقراطية والتحديث الجارية حاليا، ومن شأن إنشاء مؤسسة مستقلة خاصة بالنهوض بالمناصفة ومكافحة التمييز ضد المرأة أن يساهم في تدعيم وتعزيز المكتسبات والدينامية الراهنة.
- هناك أيضا خصوصية التمييز ضد المرأة، الذي يعد مقبولا اجتماعيا وغالبا ما يتم تحت مبررات أخلاقية ومعنوية، الشيء الذي لا ينطبق على الفئات الأخرى من الشعب المغربي التي تعاني التمييز.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: أمينة لمريني وربيعة الناصري. في أفق إحداث الهيئة المكلفة بالمناصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز: دراسة مقارنة حول التجارب المقارنة في مجال مأسسة مكافحة التمييز، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، 2011.

تهدف على الخصوص إلى ضمان فعالية ونجاعة المؤسسات المكلفة بمكافحة التمييز، وكذا الدروس المستفادة من التجارب الدولية، مصادر جد قيمة للإطلاع على طبيعة الوظائف التي يتعين تخويلها لمؤسسة مثل الهيئة المكلفة بالمناصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز في الشق المتعلق بمهام الحماية[192] والنهوض بالمساواة والمناصفة[193].

(192) يمكن التفكير في مهمة الحماية المنوطة بالهيئة المكلفة بالمناصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز وفقا لتصنيف التالي :

1- الحماية القبلية: تقوم من خلالها الهيئة المكلفة بالمناصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز ب :

- تلقى الشكاوى من الأفراد وممثلهم والمنظمات غير الحكومية والمنظمات ذات الطابع الاجتماعي والمهني وغيرها من الهيئات التمثيلية.
- معالجة الشكاوى وفق المساطر والمساطر الجاري بها العمل.
- إحالة الشكاوى المعالجة على السلطات المختصة وتتبعها.
- إعداد توصيات بناء على الشكاوى.

2- الحماية البعدية: تعمل الهيئة المكلفة بالمناصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز ب :

- تلقي ومعالجة الشكاوى المقبولة.
- مساعدة المشتكين أو ضحايا التمييز من خلال إخبارهم بحقوقهم وطرق الطعن المتاحة أمامهم وتيسير استفادتهم منها.
- التدخل المباشر لدى المؤسسات المعنية بالشكاوى من خلال البحث عن تسوية ودية عبر الوساطة.
- تسوية النزاع، عند الاقتضاء بقرار ملزم (يحدده القانون).
- إصدار توصيات للسلطات العمومية، وباقي الفاعلين المعنيين، تقترح تعديل القوانين والممارسات الإدارية وغيرها، على أساس تحليل الشكاوى، وتقييم عملية التسوية.
- الرصد وتتبع تنفيذ هذه التوصيات.
- الإحالة الذاتية (بمبادرة منها) لحالات التمييز، ورفع الشكاوى أمام المحاكم.

(193) يتعلق الأمر بالتفكير في تخويل الهيئة الوظائف الرئيسية التالية :

- إبداء الرأي بشأن مشاريع القوانين والسياسات العمومية في المجالات المرتبطة بمهمتها، عبر التأكد من ملاءمتها للدستور والاتفاقيات الدولية والقوانين ذات الصلة.
- إجراء استقصاءات واستطلاعات للرأي وبحوث من أجل فهم التمييز ومكافحته على نحو أفضل.
- عقد مشاورات مع الفاعلين أو العموم المعنيين وتشجيع النقاش المجتمعي حول القضايا المرتبطة بالتمييز.
- تطوير قدرات الفاعلين من أجل تحسين عملية الإعلام والتكوين والتوعية بالحقوق المنصوص عليها في القانون وبوسائل الاستفادة منها.
- وضع مدونات للسلوك والأدوات والدعامات ذات الصلة ونشرها لدى المؤسسات والهيئات العمومية والخاصة المعنية.
- دعم ونشر الممارسات الجيدة في مجال مكافحة التمييز وتعزيز المناصفة في جميع الميادين والقطاعات.
- نشر تقارير سنوية.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : أمينة لمريني وربيعة الناصري، في أفق إحداث الهيئة المكلفة بالمناصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز : دراسة مقارنة حول التجارب المقارنة في مجال مأسسة مكافحة التمييز، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، 2011.

إلى جانب ذلك، تتميز تركيبة وتنظيم الهيئة المكلفة بالمناصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز بهندسة متنيرة، تساعدها على تحقيق أهدافها، وبالتالي هناك عدد من المبادئ الأساسية لابد من احترامها عند وضع هذه الهندسة، خاصة المتعلقة بالجوانب التالية :

- يجب أن يتم تعيين أعضاء الهيئة استنادا إلى معايير الالتزام والكفاءة والمصداقية والتعددية أو التنوع.
- منح الهيأة إدارة كفؤة ومستقلة وتطوير ثقافة الاستقلالية داخل المؤسسة.
- اعتماد التوظيف على أساس معايير الكفاءة وإرساء مساطر شفافة للتوظيف، تمكن الهيئة من التوفر على القدرات الضرورية مع تطبيق قيم الحكامة الجيدة.

ومن أجل ضمان الفعالية والقرب، وتشجيع الضحايا على الإبلاغ عن التمييز وتيسير ولوجهم إلى خدماتها يتعين على الهيئة المكلفة بالمناصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز : إرساء تواجد ترابي لخدماتها ووضع وتنفيذ مساطر مجانية ومبسطة للاستفادة من هذه الخدمات. بينما تتوقف جودة الخدمات التي تقدمها هذه الهيئة على الموارد التي ستوضع تحت تصرفها، ويجب أن يتم تحديد مستوى الاحتياجات من الموارد البشرية والمالية والمعلوماتية على أساس دراسة تقديرية خارجية تتسم بالدقة والموضوعية تنجزها هيئة مستقلة، وفي هذا السياق يتعين تزويد الهيئة بموارد منظمة ومستدامة وكافية، لتمكينها من القيام بجميع وظائفها وأنشطتها.

ثانيا- هيئات الحكامة الجيدة والتقنين :

إذا كان مفهوم الحكامة الجيدة من أقوى المفاهيم التي جاء بها الدستور الجديد، كتعبير عن الفلسفة العامة التي أسسها من أجل إحداث التغيير المنشود والحد من إشكالات التدبير الذي تعاني منه مؤسسات الدولة والمجتمع، فإن المشرع الدستوري أتث المشهد المؤسساتي في الخانة الثانية -عند دسترة مؤسسات الحكامة الجيدة- هيآت الحكامة الجيدة والتقنين، والمتمثلة في: الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري ومجلس المنافسة ثم الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، المؤطرة بـ 3 فصول (من الفصل 165 إلى الفصل 167).

الفصل 165 :

تتولى الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري السهر على احترام التعبير التعددي لتيارات الرأي والفكر، والحق في المعلومة في الميدان السمعي البصري، وذلك في إطار احترام القيم الحضارية الأساسية وقوانين المملكة.

تعتبر الهيأة العليا للاتصال السمعي البصري سلطة إدارية مستقلة، مكلفة بضبط وتقنين قطاع الاتصال السمعي البصري، الذي تم تحريره بوضع حد لاحتكار الدولة في هذا المجال، لمواكبة المسيرة الديمقراطية والحداثية للمغرب، ولمواجهة تحديات المولمة والتطور التكنولوجي العالمي الذي يعرفه مجال الإعلام والاتصال. وتقدم الهيأة بهذه الصفة جميع الضمانات المتعلقة بالاستقلالية والحياد، مما يمكنها من القيام بالمهام الموكولة لها، بكل فاعلية ومصداقية. وتتجلى مهمتها الأساسية في السهر على الاحترام التام لمبادئ السهر على احترام التعبير

التعددي لتيارات الرأي والفكر، والحق في المعلومة في الميدان السمعي البصري، وذلك في إطار احترام القيم الحضارية الأساسية وقوانين المملكة[194].

ويسهر على تنفيذ هذه المبادئ والأهداف مجموع الهياكل المكونة للهيأة العليا للاتصال السمعي البصري، والمتمثلة في المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري، باعتباره جهازا تقريريا، ويتكون من تسعة أعضاء يعينون لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. ويعين الرئيس بمعية أربعة أعضاء من طرف جلالة الملك، ويعين رئيس الحكومة عضوين، أما العضوان المتبقيان فيعينهما كل من رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين. يأدون جميعهم القسم أمام جلالة الملك على القيام بمهامهم بكل صدق وأمانة، مع مزاولتها بكل تجرد ونزاهة، من خلال مهام الخبرة والاستشارة وإبداء الرأي، ثم مهام الضبط والتقنين ومهام المراقبة والجزاء.

والى جانب ذلك نجد المديرية العامة للاتصال السمعي البصري، باعتبارها الجهاز الإداري والتقني المهيئ لأعمال المجلس، وبصفتها الجهاز التنفيذي لقرارات المجلس، تشتغل هذه المديرية- تحت إشراف السيد المدير العام المعين من طرف جلالة الملك، وهي تتكون من مختلف الهياكل الإدارية والتقنية التي تسهر على تنفيذ المهام الموكولة لهذه المديرية، التي تشمل على الهياكل الآتية: مديرية الشؤون الإدارية والمالية، مديرية الدراسات، مديرية تتبع البرامج، مديرية البنيات التقنية والتتبع التكنولوجي، مديرية الشؤون القانونية، وحدة الإعلام والتوثيق، وحدة الافتحاص ومراقبة التدبير ووحدة المعلوميات.

الفصل 166 :

مجلس المنافسة هيئة مستقلة، مكلفة في إطار تنظيم منافسة حرة ومشروعة بضمان الشفافية والإنصاف في العلاقات الاقتصادية، خاصة من خلال تحليل وضبط وضعية المنافسة في الأسواق، ومراقبة الممارسات المنافية لها والممارسات التجارية غير المشروعة وعمليات التركيز الاقتصادي والاحتكار.

في إطار الإصلاحات الإستراتيجية الهيكلية والقطاعية لتأهيل الاقتصاد الوطني، وتوفير الشروط السليمة المحفزة على الاستثمار، وتعزيز الثقة التي يتمتع بها المغرب من لدن الأوساط الاقتصادية والمالية في الداخل والخارج. ووضع الآليات الكفيلة بتحقيق التنافس الشريف، الذي من شأنه المساهمة في الحفاظ على القدرة الشرائية للمواطن، من خلال ما يتيحه من إمكانيات لتنويع السلع والخدمات، وعرض أسعار تنافسية تقدم للمستهلك موازنة أفضل بين الثمن والجودة، ومن أجل الاتجاه في إطار استكمال بناء سياسة المنافسة بالمغرب، وتطوير المقتضيات

(194) ظهير شريف رقم 212-02-1 صادر في 22 من جمادى الآخرة 1423 (31 أغسطس 2002) يقضي بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، كما تم تغييره بمقتضى الظهير الشريف رقم 302-03-1 صادر في 16 من رمضان 1424 (11 نوفمبر 2003)، الجريدة الرسمية، عدد 5160، الصادرة في 13 نونبر 2003.

القانونية والتنظيمية المتعلقة بالمنافسة في المغرب، وذلك في ضوء ما هو معمول به على الصعيد الدولي، ومراعاة المتغيرات التي يعرفها هذا المجال، تم إحداث مجلس للمنافسة سنة2009[195].

ونظرا للدور الهام الذي يمكن أن يلعبه مجلس المنافسة في ترسيخ الحكامة الاقتصادية الجيدة، التي يعد تخليق العلاقات الاقتصادية من أهم ركائزها، عمل المشرع الدستوري على الإرتقاء به إلى درجة مؤسسة دستورية مستقلة، تسعى إلى تكريس مبادئ الشفافية والنزاهة والاستحقاق داخل العلاقات الاقتصادية بشكل يضمن وضع نظام اقتصادي يشجع الابداع والاختراع والمثابرة، ويعاقب كل الأفعال والممارسات التي تخلق نوعا من الربح غير المشروع الذي يتم تحقيقه بوسائل الغش والتدليس والرشوة والممارسات المنافية للمنافسة...الخ. ومن أجل أن يلعب مجلس المنافسة الأدوار المنوطة به دستوريا، لابد من توافر جملة من العناصر المؤسسة لذلك، نجملها في[196] :

- الانتقال من الدور الاستشاري لمجلس المنافسة إلى الدور التقريري على شاكلة مجالس المنافسة بعدد من البلدان، الشيء الذي سيمنح هذا المجلس قوة لمحاربة الريع الاقتصادي، وسيمكنه من ضمان منافسة شريفة وحرة من شأنها تحسين مناخ الأعمال والمساهمة في تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وهو مايتطلب تحيين النصوص القانونية للمجلس من أجل مواكبتها للتغييرات والتطورات التي يعرفها مجال المنافسة،

---

(195) يتكون مجلس المنافسة من 31 عضوا بمن فيهم الرئيس :
- ستة أعضاء يمثلون الإدارة (ممثل عن الوزير المكلف بالعدل ممثل عن الوزير المكلف بالداخلية، ممثل عن الوزير المكلف بالمالية، ممثل عن الأمين العام للحكومة، ممثل عن الوزير المكلف بالشؤون العامة للحكومة، ممثل عن الوزير المكلف بالتخطيط).
- ثلاثة أعضاء يتم اختيارهم بعد توافرهم على الشروط الضرورية من خبرة ودراية في مجال القانون والاقتصاد والمنافسة والاستهلاك.
- ثلاثة أعضاء يزاولون أو سبق لهم مزاولة نشاطهم في مجالات أو قطاعات الإنتاج والتوزيع والخدمات.

للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : عبد العالي بنعمور، دور مجلس المنافسة في تخليق الحياة الاقتصادية، سلسلة ندوات محكمة الاستئناف بالرباط، العدد 4، 2012، ص 46.

(196) يمارس مجلس المنافسة العديد من الصلاحيات الإستشارية والتي تحددها المادة 61 من القانون المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة:
- يستشار مجلس المنافسة وجوبا من طرف الحكومة في كل مشروع قانون أو نص تنظيمي يتعلق بإحداث نظام جديد أو بتغيير نظام قائم يهدف إلى : فرض قيود كمية على ممارسة مهنة أو الدخول إلى سوق، إقامة احتكارات أو حقوق استئثارية أو خاصة أخرى في التراب المغربي أو في جزء مهم منه، فرض ممارسات موحدة فيما يتعلق بأسعار أو شروط البيع ومنح إعلانات من الدولة أو الجماعات الترابية.
- يستشار مجلس المنافسة من لدن : اللجان الدائمة للبرلمان في مقترحات قوانين تتعلق بمسألة المنافسة؛ الحكومة، في كل مسألة تتعلق بالمنافسة : مجالس الجهات وغرف التجارة والصناعة والخدمات وغرف الفلاحة وغرف الصناعة التقليدية وغرف الصيد البحري والمنظمات النقابية والمهنية أو جمعيات المستهلكين المعلن أنها ذات منفعة عامة، في كل مسألة مبدئية تتعلق بالمنافسة وذلك في حدود المصالح المنوطة بها : المحاكم المختصة، في الممارسات المنافية لقواعد المنافسة المحددة في المادتين 6 و7 من القانون والمثارة في القضايا المعروضة عليها.

ومن أجل تنظيم اقتصاد السوق والمساهمة في تثبيت أخلاقيات المنافسة الشفافة والشريفة والمنسجمة مع مبادئ التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية التي ينشدها المغرب في ظل التزاماته الوطنية والدولية.

- إذا كان المشرع الدستوري قد ارتقى بمجلس المنافسة إلى مؤسسة دستورية قائمة الذات، فإن ذلك يتطلب تعزيز استقلاليته وتوسيع اختصاصاته، بما فيها الإحالة الذاتية، وتمكينه من كافة الوسائل البشرية والمادية اللازمة والآليات القانونية الناجعة للاضطلاع بالصلاحيات المخولة له على الوجه الأكمل.
- التفعيل الأمثل لمجلس المنافسة للقيام بالمهام المنوطة به في مراقبة التركزات الاقتصادية، وتوفير المناخ الملائم للمنافسة الشريفة ولحرية المبادرة، وتكافؤ الفرص ومكافحة اقتصاد الريع ومختلف أشكال الاحتكار والامتيازات غير المشروعة، وذلك ضمن منظومة مؤسسية وطنية منسجمة ومتناسقة للحكامة الجيدة الاقتصادية.

إن من شأن العناصر السالفة الذكر الرقي بمجلس المنافسة إلى لعب دور مهم في ترسيخ مفهوم دولة الحق والقانون بالمغرب، وتحقيق المنافسة الشريفة والنزاهة في دعم التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية وتحسين مناخ الأعمال والاستثمار، سواء فيما يتعلق بالبث في القضايا المعروضة عليه أو في مجال المبادرات التواصلية والتحسيسية التي يقوم بها مع مختلف الجهات ذات العلاقة أو فيما يخص الدراسات التي أشرف عليها، وكذا العديد من العلاقات التي استطاع أن ينسجها مع الهيآت والمنظمات الدولية المماثلة، وهو ما من شأنه أن يساهم في تحسين مناخ العمل وجذب الاستثمار والمساهمة في تقوية الدينامية الاقتصادية المطردة التي مافتئ يشهدها المغرب في السنوات الأخيرة.

الفصل 167 :

تتولى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، المحدثة بموجب الفصل 36، على الخصوص، مهام المبادرة والتنسيق والإشراف وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد، وتلقي ونشر المعلومات في هذا المجال، والمساهمة في تخليق الحياة العامة، وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة، وثقافة المرفق العام، وقيم المواطنة المسؤولة.

تعتبر الرشوة ظاهرة مجتمعية سلبية، حيث تشكل عائقا في وجه تقدم الشعوب ورقيها وعامل إضعاف لقدراتها وعرقلة لمسيرتها التنموية، وبإرادة سياسية واضحة من أعلى سلطة في البلاد، قام المغرب بعدة إصلاحات في مجال تخليق الحياة العامة ومكافحة الرشوة، بما في ذلك إنشاء لجنة وطنية لتخليق الحياة العامة في شتنبر 1999، والقيام بمجموعة من الإصلاحات تتعلق بتعزيز دولة الحق والقانون وتعزيز الشفافية في عالم المال والأعمال وتحسين جودة الخدمات العمومية من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية التي تنظم العلاقات بين الإدارة من جهة والمقاولات والمواطنين من جهة ثانية.

وفي ظل ذلك أحدثت الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة لدى رئيس الحكومة بموجب مرسوم بتاريخ 13 مارس 2007، بتجاوب مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وخصوصا مادتها السادسة التي توصي بوجود هيئة وطنية مستقلة، تتولى الوقاية من الفساد، وتتوفر على الموارد المادية والبشرة اللازمة. من خلال إحداثه لهذه الهيئة، عبر المغرب عن انخراطه الفعلي في الدينامية الدولية لمكافحة الفساد، حيث حرص على وضع إطار وطني يتوفر على خصوصيات تؤهله للاضطلاع بالمهام الموكولة إليه. وتتجلى هذه الخصوصيات في[197] :

1- توفر الهيئة على هياكل منفتحة على المحيط بمختلف أطيافه، تتكون من :

- جمع عام يضم 45 عضوا يتولى مهام التصور والاقتراح ويتوفر على تمثيلية متنوعة ومتوازنة لمختلف القطاعات الوزارية المعنية (16) والهيئات المهنية والنقابية (14) وفعاليات المجتمع المدني والوسط الجامعي (13)، بالإضافة إلى رئيس الهيئة والوسيط.
- لجنة تنفيذية من 9 أعضاء تتولى تتبع القرارات والتوصيات مستمدة من نفس التمثيلية المتنوعة والمنفتحة للجمع العام تتوخى توفير الظروف المواتية للمقاربة الجماعية والتشاركية المطلوبة في مجال الوقاية من الرشوة.

2- تنوع المهام الموكولة للهيئة التي تجعل منها في آن واحد :

- آلية لتنسيق سياسات الوقاية من الرشوة.
- مؤسسة توجيهية واستشارية واقتراحية للحكومة للتوجهات والآراء حول سياسة الوقاية من الرشوة.
- آلية لتتبع وتقييم المنجزات في مجال الوقاية.
- منتدى للإعلام والتواصل والتحسيس.
- أداة رصد لظاهرة الرشوة لجمع المعلومات وتدبير قاعدة للمعطيات المرتبطة بها.
- أداة لتبليغ السلطات القضائية عن جميع الأفعال التي تشكل رشوة يعاقب عليها القانون.
- قوة ضاغطة في اتجاه التفعيل بتخويلها صلاحية رفع تقرير سنوي إلى رئيس الحكومة ووزير العدل والحريات حول نتائج الأشغال ومفعول التوصيات وتقييم المنجزات.

3- استقلالية وظيفية ترتكز على إطارها التنظيمي الذي ينص على :

- تعيين الرئيس لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد.
- إقرار مبدأ تعيين ممثلي القطاعات الوزارية داخل الهيئة بصفة شخصية.
- اعتماد أغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين في اتخاذ قرارات وتوصيات الجمع العام.
- اقتصار مصادقة رئيس الحكومة، في جميع علاقاته مع الهيئة، على القرار المتعلق بالنظام الداخلي، في حين أن جميع مداولات وقرارات الجمع العام واللجنة التنفيذية لا تستدعي أية مصادقة.

(197) مولاي الحسن العلوي، الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة : الخصوصيات، الحصيلة، الإكراهات والآفاق، سلسلة ندوات محكمة الاستئناف بالرباط، العدد 4، 2012، ص 64.

ونظرا للأهمية التي تحتلها الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة في تخليق الحياة العامة، جاء الدستور المغربي الجديد ببعض التحولات في هذا الاتجاه، حيث تم تغيير اسم الهيئة من «الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة» إلى تسميتها بـ «الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها»، هادفا من وراء ذلك الانتقال بالهيئة من صلاحيات الوقاية إلى وظيفة الوقاية والتتبع ومحاربة الرشوة. فالفصل 36 من الدستور المغربي الجديد نص على إحداث هيئة وطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، وذلك في إطار محدد لعمل الهيئة يحدد الفصل 167 بعض تفاصيلها فيما يلي : تتولى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، على الخصوص، مهام المبادرة والتنسيق والإشراف وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد، وتلقي ونشر المعلومات في هذا المجال، والمساهمة في تخليق الحياة العامة، وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة، وثقافة المرفق العام، وقيم المواطنة المسؤولة.

وتكمن خارطة عمل الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها في سياق قانوني مفاده أن القانون يعاقب على المخالفات المتعلقة بحالات تنازع المصالح، وعلى استغلال التسريبات المخلة بالتنافس النزيه، وكل مخالفة ذات طابع مالي. كما أن على السلطات العمومية الوقاية -طبقا للقانون- من كل أشكال الانحراف المرتبطة بنشاط الإدارات والهيئات العمومية، وباستعمال الأموال الموجودة تحت تصرفها، وبإبرام الصفقات العمومية وتدبيرها، والزجر عن هذه الانحرافات. كذلك يعاقب القانون على الشطط في استغلال مواقع النفوذ والامتياز، ووضعيات الاحتكار والهيمنة، وباقي الممارسات المخالفة لمبادئ المنافسة الحرة والمشروعة في العلاقات الاقتصادية.

إن تفعيل دور الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، رهين بوجود إرادة سياسية حقيقية تهدف إلى تطويق الفساد وردع المفسدين، وتعزيز المساءلة وإعطاء الحساب، ومكافحة الإفلات من المتابعة، ومكافحة الإفلات من العقاب، ومحاربة الريع السياسي، ومنع تحقيق الامتيازات، وتخليق القضاء وترسيخ دوره في مكافحة الفساد، وضمان حق وأمن المواطنين في التبليغ عن الفساد ومعاقبته، والنهوض بقدرات المكافحة لدى الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، وترسيخ البعد الاستراتيجي لسياسة مكافحة الفساد في إطار الاضطلاع بالمهام المخولة لها بمقتضى مرسوم الإحداث. كما أن مراجعة الإطار القانوني المنظم للهيئة سيمكنها من الاضطلاع بمهامها الموضوعية والفعالية المطلوبتين. مراجعة ينبغي أن تشكل انطلاقة جديدة، تكون فيها الهيئة قادرة على مكافحة الفساد وليس فقط الوقاية منه، وقادرة أيضا على التحري والإحالة على القضاء بدل الاكتفاء بإبداء الرأي الاستشاري.

ثالثا- هيئات النهوض بالتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية :

لقد ختم المشرع الدستوري هيئات ومؤسسات الحكامة الجيدة في خانة ثالثة بثلاث هيئات للنهوض بالتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية، المجسدة في: المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي والمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة والمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعوي، والتي أطرها في 3 فصول (من الفصل 168 إلى الفصل 170).

الفصل 168 :

يحدث مجلس أعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي.

المجلس هيئة استشارية، مهمتها إبداء الآراء حول كل السياسات العمومية، والقضايا الوطنية التي تهم التربية والتكوين والبحث العلمي، وكذا حول أهداف المرافق العمومية المكلفة بهذه الميادين وسيرها. كما يساهم في تقييم السياسات والبرامج العمومية في هذا المجال.

اعتبارا للمكانة المتميزة التي تتبوؤها التعليم والتكوين والبحث العلمي في المشروع المجتمعي للمغرب، ولما يكتسيه دور التربية بمفهومها الشامل من أهمية في إرساء دعامات التنمية البشرية وتعميم مجتمع المعرفة وترسيخ قيم المواطنة المسؤولة والتسامح وإعداد أجيال المستقبل، وانطلاقا من الضرورة القصوى لمواكبة الإصلاح المتجدد للمنظومة الوطنية للتربية والتكوين بآلية ذات قوة اقتراحية، وفعالية استشارية مزودة بأداة ناجعة للتقويم المنتظم لمردودية وملائمة المنظومة التربوية، نص الدستور المغربي الجديد على إحداث المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي باعتبارها هيئة استشارية، مهمتها إبداء الآراء حول كل السياسات العمومية، والقضايا الوطنية التي تهم التربية والتكوين والبحث العلمي، وكذا حول أهداف المرافق العمومية المكلفة بهذه الميادين وسيرها. كما يساهم في تقييم السياسات والبرامج العمومية في هذا المجال.

وتندرج دسترة المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي في إطار مواصلة المهام التي يضطلع بها المجلس الأعلى للتعليم، وتثمين عمل اللجنة الخاصة بالتربية والتكوين وتفعيل توصيات الميثاق الوطني للتربية والتكوين، واستكمال مسار الإصلاح التربوي بما يعزز تجديد السياسات العمومية التربوية وانفتاحها على مجتمعها وعلى المحيط الاقتصادي والاجتماعي والثقافي الوطني والدولي، مع ضمان التتبع والتقويم الدائمين للإنجازات المحققة والنتائج المحرزة لاستكشاف مواطن الضعف واقتراح الحلول الناجعة المتاحة. ولأن قضايا التربية والتكوين والبحث العلمي تهم كافة المغاربة. فإن تركيبة المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، يجب أن تزاوج بين تمثيلية مختلف مكونات الأمة والمعنيين بالتربية والتكوين والبحث العلمي وبين الخبرة والتخصص في هذا الميدان، حتى يؤدي دوره كمؤسسة ذات قوة استشارية وتقويمية واقتراحيه، وفضاء تعدديا للحوار البناء وتبادل الرأي بما يفضي إلى تعاقدات وطنية مسؤولة حول القضايا الكبرى المرتبطة بهذا الملف المصيري[198].

(198) يجب أن يستشار المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي في مشاريع الإصلاح المتعلقة بالتربية والتكوين ويدلي برأيه في مختلف القضايا ذات الطابع الوطني المتصلة بقطاعات التربية والتكوين كما يقوم بتقويمات شاملة للمنظومة الوطنية للتربية والتكوين، على المستوى المؤسساتي والبيداغوجي والمتعلق بتدبير الموارد، ويسهر على ملاءمة هذه المنظومة مع محيطها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي. وبالتالي يجب أن في أداء المهام الاستشارية للمجلس الأعلى للتعليم المتمثلة في الإدلاء برأيه في كل القضايا المتصلة بالمنظومة الوطنية للتربية والتكوين والبحث العلمي، ويبدي رأيه في استراتيجيات وبرامج إصلاح منظومة التربية والتكوين والبحث العلمي التي تحيلها الحكومة إليه، ويبدي برأيه للحكومة في مشاريع النصوص القانونية أو التنظيمية ذات الأهمية الخاصة بالنسبة لقطاع التربية والتكوين والبحث العلمي. =

الفصل 169 :

يتولى المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، المحدث بموجب الفصل 32 من هذا الدستور، مهمة تأمين تتبع وضعية الأسرة والطفولة، وإبداء آراء حول المخططات الوطنية المتعلقة بهذه الميادين، وتنشيط النقاش العمومي حول السياسة العمومية في مجال الأسرة، وضمان تتبع وانجاز البرامج الوطنية، المقدمة من قبل مختلف القطاعات، والهياكل والهيئات المختصة.

يحيل الفصل 32 من دستور 2011 على إحداث مجلس استشاري للأسرة والطفولة، وجاء هذا النص الدستوري لتدبير قضايا المرأة والأسرة في سياق تفاعلات إشكالات تدبير قضايا المرأة والأسرة داخل المجتمع المغربي والتي تصاعدت وتيرتها خلال العقد الأخير، وفي سياق رسم عدد من المحددات الدستورية التي ستؤطر قضايا المرأة والأسرة، حدد المشرع الدستوري هذه الأخيرة في الأسرة القائمة على علاقة الزواج الشرعي هي الخلية الأساسية للمجتمع، ومن أجل تكريس دور الدولة في ضمان استمرارية وظائف الأسرة نص الدستور الجديد على أن الدولة تعمل على ضمان الحماية الحقوقية والاجتماعية والاقتصادية للأسرة، بمقتضى القانون، بما يضمن وحدتها واستقرارها والمحافظة عليها. كما تسعى الدولة لتوفير الحماية القانونية، والاعتبار الاجتماعي والمعنوي لجميع الأطفال، بكيفية متساوية، بصرف النظر عن وضعيتهم العائلية، باعتبار التعليم الأساسي حق للطفل وواجب على الأسرة والدولة.

إن دسترة مؤسسة تعنى بقضايا المرأة والأسرة والطفولة يعكس الحاجة إلى تأسيس فضاء لتدبير إشكالات الأسرة المغربية، وهو ما سيتولاه المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة من خلال تأمين مهمة تتبع وضعية الأسرة والطفولة، وإبداء آراء حول المخططات الوطنية المتعلقة بهذه الميادين، وتنشيط النقاش العمومي حول السياسة العمومية في مجال الأسرة، وضمان تتبع وإنجاز البرامج الوطنية، المقدمة من قبل مختلف القطاعات، والهياكل والأجهزة المختصة. ذلك أن إحداث مجلس استشاري للأسرة والطفولة في الدستور الجديد يعد مكتسبا للمجتمع المغربي، ويؤشر على مرحلة ستتحمل فيها الدولة مسؤوليتها لحماية الأسرة بمختلف فئاتها من أطفال ونساء وعجزة وذوي احتياجات خاصة، بإرساء سياسات عمومية تعمل على ضمان استقرار الأسرة التي باستقرارها يستقر المجتمع[199].

ويمكنه أن يرفع إلى جلالة الملك اقتراحات في شأن كل التدابير الكفيلة بالاسهام في تحسين جودة ومردودية منظومة التربية والتكوين والبحث العلمي وكذا مختلف مكوناتها. ثم يرفع إلى جلالة الملك، كل سنة، تقريرا حول حالة وآفاق منظومة التربية والتكوين وكذا تقريرا حول حالة وآفاق منظومة التربية والتكوين والبحث العلمي وكذا تقريرا أنشطته خلال السنة المنصرمة.

(199) ينص الفصل 32 من الدستور المغربي الجديد على أن : "الأسرة القائمة على علاقة الزواج الشرعي هي الخلية الأساسية للمجتمع.
تعمل الدولة على ضمان الحماية الحقوقية والاجتماعية والاقتصادية للأسرة، بمقتضى القانون، بما يضمن وحدتها واستقرارها والمحافظة عليها.
تسعى الدولة لتوفير الحماية القانونية، والاعتبار الاجتماعي والمعنوي لجميع الأطفال، بكيفية متساوية، بصرف النظر عن وضعيتهم العائلية.
التعليم الأساسي حق للطفل وواجب على الأسرة والدولة.
يحدث مجلس استشاري للأسرة والطفولة".

أضف إلى ذلك أن الإرتقاء بالمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة إلى مؤسسة دستورية، سيعيد الاعتبار للمقاربة الأسرية في معالجة الإشكالات الاجتماعية بعد اتخاذ معظم السياسات العمومية من المرأة موضوعا لها، والتركيز فقط على بعض الإشكالات التي تعانيها المرأة دون أخرى كالعنف، وتمكين المرأة في المجال السياسي، وغيرها من القضايا المهمة. لكنها ستكون ذات أهمية أكبر وتأثير أهم إذا تمت معالجتها في إطار مقاربة أشمل وهي المقاربة الأسرية. وبالتالي سيشكل المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة فضاء للنقاش وتبادل الأفكار بين مختلف الفاعلين والمتدخلين في ميدان الأسرة والطفولة، وسيمكن من إبداع حلول مبتكرة لمختلف الإشكالات التي تعانيها الأسرة والطفل والمرأة، وهو ما يتطلب تظافر مختلف الجهود لضمان فعالية هذا المجلس، وبالتالي يجب أن تضع الهيئات الحكومية ومختلف القطاعات الوصية رهن إشارته مختلف المعطيات والإمكانيات لتمكنه من القيام بعمله بفعالية أكبر.

الفصل 170 :

يعتبر المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعوي، المحدث بموجب الفصل 33 من هذا الدستور، هيئة استشارية في ميادين حماية الشباب والنهوض بتطوير الحياة الجمعوية. وهو مكلف بدراسة وتتبع المسائل التي تهم هذه الميادين، وتقديم اقتراحات حول كل موضوع اقتصادي واجتماعي وثقافي، يهم مباشرة النهوض بأوضاع الشباب والعمل الجمعوي، وتنمية طاقاتهم الإبداعية، وتحفيزهم على الانخراط في الحياة الوطنية، بروح المواطنة المسؤولة.

باعتبار أن الشباب أصبح فاعلا اجتماعيا، وسياسيا يساهم بشكل كبير في التأثير على مسار التحولات والتغييرات التي يعرفها المجتمع المغربي، بات من الضروري رسم سياسة عمومية للشباب برؤية شمولية ومتكاملة يكون للشباب حضور فيها بالانخراط في العمل الجمعوي، لأنه لا أحد يشك اليوم في الرغبة العارمة من طرف المنظمات والجمعيات للتأهيل وممارسة المواطنة الديمقراطية، وتفعيل العمل التشاركي واستعادة الثقة في عملها، خصوصا خلال هذه الفترة من تاريخ المغرب التي تعيش على إيقاع ورش تنزيل مقتضيات الدستور الجديد الذي نص على الوظيفة الديمقراطية والتنموية للمجتمع المدني، إذ لأول مرة يتم الإقرار الدستوري بوظائف المجتمع المدني الذي أصبح بشكل مدخلا لفعل الشباب المنخرط في الجمعيات، بالقدر الذي يشكل تفاعلا مع مطالب مهمة حول الديمقراطية التشاركية والمواطنة واحترام حقوق الإنسان وتحصينها، من خلال توعية وتعريف الناس بحقوقهم وتأطيرهم للدفاع عنها والترويج لسيادة القانون بما يسمح بالعيش في أمان وكرامة.

كما أصبحت الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، تساهم في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها، إلى جانب ذلك وضع الدستور المغربي الجديد أمام الدولة التزامات واضحة تحتاج إلى متابعة وتقييم من طرف هيئات الشباب من جهة[200]. والعمل على

(200) الفصلين 26 و139 من الدستور المغربي الجديد.

ضبط آليات وميكانيزمات التنسيق والمتابعة والتوجيه من أجل إعمال نموذج للمخططات التنموية التي ترتكز على العمل التشاركي بين الجمعيات والمؤسسات الحكومية والمنتخبة، ومن أجل ذلك أقر المشرع الدستوري بضرورة إنشاء المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعوي، كهيئة استشارية في ميادين حماية الشباب والنهوض بتطوير الحياة الجمعوية. وهو مكلف بدراسة وتتبع المسائل التي تهم هذه الميادين، وتقديم اقتراحات حول كل موضوع اقتصادي واجتماعي وثقافي، يهم مباشرة النهوض بأوضاع الشباب والعمل الجمعوي، وتنمية طاقاتهم الإبداعية، وتحفيزهم على الانخراط في الحياة الوطنية، بروح المواطنة المسؤولة[201].

ومن تم يكون المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعوي آلية مؤسساتية لتحديد رؤية الشباب حول الإطارات العامة لعمل مؤسسات الدولة مع ميدان الشباب وتحديد أولويتها، والحاجة إلى هيئة استشارية للشباب والعمل الجمعوي للمحافظة على العلاقة المباشرة بين الدولة والمجتمع المدني، لكي يكون هذا المجلس وسيلة أساسية من أجل تكريس الحكامة التشاركية في تدبير الشأن الشبابي بالمغرب، وتقليص الفجوة بين مطالب الشباب وتطلعاتهم ومؤسسات القرار على قاعدة التعاقد والوفاء بالالتزامات، وإقامة آليات مشاركة الشباب على الصعيد الوطني، وهيئة للتشاور والتعبير عن تطلعات الشباب والقيام بأدوار التنسيق على الصعيد الوطني وتسهيل التعاون بين الشباب ونشر المعلومات بين المنظمات والجمعيات.

الفصل 171 :

يحدد بقوانين تأليف وصلاحيات وتنظيم وقواعد تسيير المؤسسات والهيئات المنصوص عليها في الفصول 160 إلى 170 من هذا الدستور، وكذا حالات التنافي عند الاقتضاء.

يتعين على المشرع المغربي مراعاة التميز فيما بين مؤسسات وهيئات حماية الحقوق والحريات والحكامة الجيدة والتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية، عند إصدار القوانين المتعلقة بتأليف وصلاحيات وتنظيم وقواعد تسيير المؤسسات والهيئات المنصوص عليها في الفصول 160 إلى 170 من الدستور، وكذا حالات التنافي عند الاقتضاء، لأن هذه الهيئات بالرغم من كونها موزعة ومرتبة بين ثلاث تصنيفات قطاعية، من الصعب الجمع بينها بجعلها في إطار قانوني واحد، لكونها تتقاطع في العديد من النقط، منها :

(201) ينص الفصل 33 من الدستور المغربي الجديد : «على السلطات العمومية اتخاذ التدابير الملائمة لتحقيق ما يلي :

- توسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد،
- مساعدة الشباب على الاندماج في الحياة النشيطة والجمعوية، وتقديم المساعدة لأولئك الذين تعترضهم صعوبة في التكيف المدرسي أو الاجتماعي أو المهني،
- تيسير ولوج الشباب للثقافة والعلم والتكنولوجيا، والفن والرياضة والأنشطة الترفيهية، مع توفير الظروف المواتية لتنفتق طاقاتهم الخلاقة والإبداعية في كل هذه المجالات. يُحدث مجلس استشاري للشباب والعمل الجمعوي، من أجل تحقيق هذه الأهداف».

إن إشكالية الشباب أصبحت طرفا قويا ومباشرا في الإصلاحات الدستورية والسياسية ببلادنا وإعطاء المكانة اللائقة به وهو الذي أظهر نوعا من النضج في جميع المحطات المرتبطة بحقوقه وآفاقه، لأن الشباب سيظل تلك القوة التي تختزن كل الطاقات القادرة على صنع المستقبل وتحقيق المطالب الرئيسية وهو ما جعل الدستور الجديد في فصله 33 يتضمن إحداث مجلس استشاري للشباب والعمل الجمعوي.

- أن مؤسسات وهيئات الحكامة الجيدة تشتغل في قطاعات استراتيجية متباينة.
- أن مؤسسات وهيئات الحكامة الجيدة تختلف في الاختصاصات المسندة لكل منها، حيث أن 7 منها تشتغل في مجال حقوق الإنسان والتنمية البشرية كهيئات استشارية، بينما 3 منها تشتغل في مجال الحكامة الجيدة والتقنين، ليس لها طابع استشاري فقط، بل لها صلاحية تقنين وضبط وتنظيم القطاع، كالهيئة العليا للاتصال السمعي البصري مثلا.
- تختلف مؤسسات وهيئات الحكامة الجيدة من حيث القدم والحداثة الزمنية.
- تختلف مؤسسات وهيئات الحكامة الجيدة من حيث التجربة المتراكمة لكل منها، خاصة أن البعض منها يراكم تجربة هامة لسنين عديدة كالهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، بينما البعض الآخر لا يراكم تجربة واسعة كمجلس الجالية المغربية بالخارج والمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي رغم أقدميتهما، والبعض الآخر لا يزال حديث النشأة كمجلسي الأسرة والطفولة والشباب والعمل الجمعوي.

حتى تستطيع هذه المجالس أن تقوم بأدوار وبمبادرات قوية إذا توفرت الشروط الأساسية لذلك كاستقلالية القرار واستقلالية المنهجية، لطرح مجموعة من القضايا المساهمة في تحرير المجتمع المغربي من كل أشكال الوصاية، وإذا نجحت هيئات ومؤسسات الحكامة الجيدة في هذه المهمة ستقوم بدور القطيعة مع الثقافة السائدة، وتعطيها المصداقية، كما يجب وضع استراتيجية كاملة حتى لاتتعارض هذه المجالس فيما بينها، بل وضع خطة تكاملية وتفاعلية لكي لاتعيش هذه المجالس نوع من الانغلاق الذي يؤدي حتما إلى المحدودية في العمل. كما أن وجود السلطة الاستشارية ؟من خلال مؤسسات وهيئات الحكامة الجيدة- إلى جانب السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية سينذي -لا محالة- مجال الحوار والتشاور، ومجال تبادل المعلومات حتى يصبحوا ذوي الخبرة في مجالاتهم، فليس هناك ديمقراطية بدون حوار جدي ومسؤول، كما أن الحوار في حاجة إلى قنوات على صعيد كل المجالات من أجل تعميق الوعي وانضاج شروط التنزيل الدستوري السليم.

الباب الثالث عشر
مراجعة الدستور

إن الوثيقة الدستورية كيفما كانت الطريقة التي وضعت بها، لا تتصف بالكمال والخلود وغير قابلة للبقاء على الدوام، فهي عمل بشري تتطور مع تطور الظروف وتتغير تبعا لتغيرها[202]. واستجابة لهذا التطور ينبغي أن يخضع الدستور للتعديل والمراجعة، بواسطة إضافة بعض الفصول والمقتضيات الجديدة للوثيقة الأصلية، أو حذف بعض المواد منها، أو عن طريق الإضافة والحذف معا. والمراجعة بهذا المعنى لا تكون إلا في الدساتير الجامدة، كما تسمى السلطة المكلفة بمراجعة الدستور بالسلطة التأسيسية الفرعية أو المشتقة، لأنها متفرعة عن السلطة التأسيسية الأصلية التي وضعت الدستور ومشتقة منها[203].

(202) تأتي المراجعة الدستورية لتطوير الشرعية الدستورية القائمة لمواجهة بعض القضايا التي لم يعالجها الدستور القائم، أو لمواجهة عدم سلامة المعالجة في الدستور القائم في ضوء تطور الحياة السياسية التي تتطلب معالجة دستورية جديدة، تحقق الأهداف العليا للوطن التي يعتبر بلوغها جزءا من المشروعية السياسية. كما تأتي هذه المراجعة لتحقيق التكيف مع ما تتطلبه المشروعية السياسية المعبرة عن الإرادة العامة للشعب، وعلى هذا النحو يهدف الإصلاح الدستوري من خلال المراجعة الدستورية إلى حمايته وضمان استمرار مشروعيته السياسية، بتطويره حتى يتكيف مع الواقع السياسي لزمن تطبيقه. حتى يتجنب الضعف السياسي الذي قد يحدث بسبب إستحالة تطوير القواعد الدستورية، وحتى يمكن استقرار الدستور، واحترام حق الشعب في تحقيق آماله. وخلال المراجعة يتحقق تجديد حقيقي للحياة السياسية يخرجها من أية أزمة تتعلق بمستقبل المؤسسات الدستورية. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن: أحمد السالمي الإدريسي، عناصر من النظرية العامة للقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 85.

(203) تتولى مراجعة وتعديل الدساتير الجامدة السلطة التأسيسية الفرعية أو المشتقة كسلطة أخرى غير السلطة التأسيسية الأصلية التي وضعت الدستور، سلطة متفرعة ومنبثقة عنها يحددها الدستور، وتعمل في إطار حددته السلطة التأسيسية المنشئة، من خلال قواعد الدستور لكي تخضع لها. وتبدو دقة التعديل الدستوري في أنه يلتزم باحترام الإرادة السياسية للشعب بناء علي الوثيقة الدستورية الأصلية، بينما يلتزم الدستور الجيد باحترام الإرادة السياسية للشعب وحده. وتتولى هذه السلطة في الدساتير الجامدة من خلال إجراءات تكفل إقرار مجموعة القواعد الدستورية، وعلى هذا النحو يكتسب مبدأ الجمود الدستوري قيمة جوهرية لضمان عدم التضحية بجوهر القيم التي نص عليها الدستور، وبعبارة أخرى فإن القواعد الإجرائية التي يلزم إتباعها لتعدل الدستور تصبح بمثابة قيود مطلقة علي التعديل للتحقق بطريقة متأنية من التكامل والتناسق بين سائر قواعد الدستور. فالقواعد التي تكون ثمرة للتعديل مع القواعد التي لا يمسها التعديل، ليست إلا تعبيرا عن إرادة ديمقراطية أصيلة لا يجوز المساس بأي منها علي نحو يؤدي إلي انهيار تماسك البناء الدستوري، ولضمان هذا التماسك فإن الدستور يتضمن صراحة أو ضمنا قواعد دستورية عليا تسمى بالقواعد فوق الدستورية تمثل قيدا موضوعيا أو إجرائيا على السلطة المختصة بتعديل الدستور. فلا يجوز لهذه السلطة أن تتخطاه وإلا اعتبر هذا التخطي انحرافا في استعمال السلطة. من أجل ضمان أكبر قدر =

وغالبا ما تمر عملية تعديل الدستور في معظم دول المعمور من ثلاث مراحل: مرحلة الاقتراح أو المبادرة، ومرحلة التصديق، ثم مرحلة الإقرار، وجميع هذه المراحل محددة دستوريا وينبغي احترامها، وهو ما نلمسه في هندسة الدستور المغربي الجديد، حيث خصها المشرع المغربي بالباب الثالث عشر المعنون بمراجعة الدستور، والمؤطر في 4 فصول (من الفصل 172 إلى الفصل 175).

الفصل 172 :

للملك ولرئيس الحكومة ولمجلس النواب ولمجلس المستشارين، حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور.

للملك أن يعرض مباشرة على الاستفتاء، المشروع الذي اتخذ المبادرة بشأنه.

اختلفت الدساتير في الجهة التي تمنح حق ممارسة اقتراح مراجعة الدستور تباعا لاختلاف الاتجاه السياسي الذي يتبناه واضعوا هذا الدستور، فقد يمنح المشرع الدستوري هذا الحق للسلطة التنفيذية وحدها، أو للسلطة التشريعية وحدها، وقد يمنح الدستور هذا الحق للسلطتين معا أو للسلطة التشريعية والشعب. لكن الدستور المغربي الجديد خول هذا الحق إلى ثلاثة مصادر للمبادرة بالمراجعة :

- المبادرة الملكية : احتفظت المؤسسة الملكية في الدستور المغربي الجديد على حق اتخاذ المبادرة بقصد مراجعة الدستور، لمركز الثقل الذي تتمتع به هذه السلطة في النظام الدستوري والقانوني والسياسي للدولة المغربية، حيث لها أن تستفتي الشعب مباشرة بشأن أي مشروع يروم مراجعة الدستور.
- المبادرة الحكومية : خول المشرع الدستوري لرئيس الحكومة حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور، لأن الحكومة هي التي تتوفر على نظرة شمولية بخصوص اشتغال المؤسسات، لذا من المعقول أن يكون رئيسها مصدرا للمراجعة الدستورية.
- المبادرة البرلمانية : أقر النص الدستوري الجديد إمكانية صدور المبادرة بمراجعة الدستور لمجلس النواب ولمجلس المستشارين، باعتبار البرلمان من المؤهلين الأساسيين لتقديم مبادرة المراجعة الدستورية، للمكانة التي يحتلها ممثلو الأمة داخل قبة البرلمان، لأنهم يشغلون الموقع الذي يمكنهم من معاينة توافق النص الدستوري والواقع السياسي والاجتماعي، لذلك عمدت الوثيقة الدستورية الجديدة إلى توكيل هذه الصلاحية إلى ممثلي البرلمان بغرفتيه (مجلس النواب ومجلس المستشارين).

= ممكن من الحماية الدستورية للحقوق الأساسية والمحافظة على بعض المبادئ الأساسية التي ارتضتها الشعوب صاحب السيادة، وهي نتيجة طبيعة للتلازم بين مدلول الدستور كنظام قانوني ومدلوله السياسي، فالقواعد التي تقيد السلطة المختصة بالتعديل ترتبط بالوظيفة التي تمارسها هذه السلطة وبنطاق اختصاصها، فتعتبر هذه القواعد قيودا موضوعية على هذه السلطة لا يجوز لها أن تتخطاها باعتبارها مفوضة من السلطة التأسيسية الأصلية.. مما يجعل القواعد فوق الدستورية إطارا للتفويض بتعديل الدستور. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : المختار مطيع، القانون الدستوري وأنظمة الحكم المعاصرة، مرجع سابق، ص 53.

وإذا كان الاستفتاء يعد من أهم مظاهر الديمقراطية في البلدان المتقدمة في وضع الدساتير، فإن للملك الحق في أن يعرض مباشرة على الاستفتاء، المشروع الذي اتخذ المبادرة بشأنه، لاختبار الرأي العام بشأن إصلاحات دستورية مقترحة، أي استشارة المواطنين من خلال الإدلاء بأصواتهم للاقتراع على المراجعة الدستورية، والتي يوضح المقترعون خلالها عما إذا كانوا يوافقون أو لا يوافقون على الاقتراح بالتصويت بـ «نعم» أو «لا» لصالح مراجعة الدستور[204].

الفصل 173 :

لا تصح الموافقة على مقترح مراجعة الدستور الذي يتقدم به عضو أو أكثر من أعضاء أحد مجلسي البرلمان، إلا بتصويت أغلبية ثلثي الأعضاء، الذين يتألف منهم المجلس.

يحال المقترح إلى المجلس الآخر، الذي يوافق عليه بنفس أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم.

يعرض المقترح الذي يتقدم به رئيس الحكومة على المجلس الوزاري، بعد التداول بشأنه، في مجلس الحكومة.

لقد خول المشرع الدستوري إمكانية صدور المبادرة التشريعية بمراجعة الدستور من عضو أو أكثر من أعضاء إحدى غرفتي البرلمان، ويتم التداول بشأن المقترح بالتتابع بين المجلسين، ولا يصبح مقترح المراجعة إلا بنيله أغلبية موصوفة حددها الدستور في الثلثين في كل مجلس على حدة. ويرد على هذا الاختصاص البرلماني قيد أساسي يتمثل في عرض مقترح المراجعة على الاستفتاء الشعبي بواسطة ظهير وفق ما اقتضاه نظر المشرع الدستوري من عموم وإطلاق المقتضى الدستوري الجديد، ويلزم لمقترح المراجعة ليصبح نهائيا أن يقره الشعب في استفتاء ينظم بهذا الخصوص.

وإذا كان الدستور المغربي الجديد قد منح لرئيس الحكومة الحق في اتخاذه المبادرة بمراجعة الدستور، فإن هذه المبادرة تكون محل مداولة في مجلس الوزراء بعد التداول بشأنه في مجلس الحكومة، ويرد على هذا الاختصاص قيد إضافي متمثل في ضرورة عرض مشروع المراجعة على الاستفتاء بواسطة ظهير كأداة قانونية تباشر بها المؤسسة الملكية صلاحياتها. وحاصل ذلك أن مشروع المراجعة، بسعي من رئيس الحكومة، لكي يصل إلى مبتغاه، تلزمه المصادقة عليه في المجلس الوزاري وصدور ظهير يرخص بعرضه على الاستفتاء، وتبقى صيرورته النهائية رهينة بالموافقة عليه في الاستفتاء الشعبي.

(204) يراكم الشعب المغربي في ذاكرته قرابة ثمان تجارب استفتائية، خمس منها حول مشاريع الدساتير الستة التي حفلت بها التجربة الدستورية المغربية، وأخرى استفتاءات همت: تعديل سن الرشد الملكي ومجلس الوصاية في استفتاء 23 ماي 1980، واستفتاء 30 ماي 1980 المتعلق بتمديد مدة وكالة مجلس النواب من أربع إلى ست سنوات، واستفتاء دجنبر 1989 القاضي بتمديد انتداب مجلس النواب سنتين، لتمكين الأمم المتحدة من إجراء الاستفتاء بالصحراء المغربية، ثم الاستفتاء المعدل للفصل 49 من الدستور المتعلق بتوقيت الميزانية والموافق عليه شعبيا في 15 شتنبر 1995. للمزيد من التفصيل يراجع في هذا الشأن : المختار مطيع، القانون الدستوري وأنظمة الحكم المعاصرة، مرجع سابق، ص 53.

الفصل 174 :

تعرض مشاريع ومقترحات مراجعة الدستور، بمقتضى ظهير، على الشعب قصد الاستفتاء.
تكون المراجعة نهائية بعد إقرارها بالاستفتاء.
للملك، بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية، أن يعرض بظهير، على البرلمان، مشروع مراجعة بعض مقتضيات الدستور.
ويصادق البرلمان، المنعقد، باستدعاء من الملك في اجتماع مشترك لمجلسيه، على مشروع هذه المراجعة، بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتكون منهم.
يحدد النظام الداخلي لمجلس النواب كيفيات تطبيق هذا المقتضى.
تراقب المحكمة الدستورية صحة إجراءات هذه المراجعة، وتعلن نتيجتها.

أقر المشرع الدستوري بعرض مشاريع ومقترحات مراجعة الدستور، بمقتضى ظهير، على الشعب قصد الاستفتاء، ولا تكون هذه المراجعة نهائية بعد إقرارها بالاستفتاء، إذ ينهي مشروع التعديل مشواره بعد المداولات والتصويت عليه، بطرحه على الاستفتاء، اعتبارا إلى كون رجحان كفة تيار الديمقراطية في العالم الذي خلص إلى استقرار ضرورة حصول المصادقة الشعبية على تبني الدستور في المنطلق، وأي تعديل لاحق لفصوله يقتضي بدوره الحصول على موافقة الشعب.

إن ما تنبغي الإشارة إليه، هو أن الدستور المغربي الجديد قد خول للمؤسسة الملكية الحق في اتخاذ مبادرة مراجعة الدستور وعرضها على البرلمان بظهير–على أن يحدد النظام الداخلي لمجلس النواب كيفيات تطبيق هذا المقتضى–، دون سلك مسطرة الاستفتاء، حيث يحق لها –بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية– أن تحيل على أنظار البرلمان مشروع المراجعة، ويتولى الملك استدعاء المجلسين في اجتماع مشترك لبحث النص المعروض عليهما، ويتم إقرار المراجعة إذا حظيت بأغلبية ثلثي البرلمان المنعقد في هيئة واحدة.

ويوضح هذا المقتضى الدستوري الجديد، التوجه نحو إضفاء نوع من المرونة على مسطرة مراجعة الدستور بتلافي المرور الإلزامي عبر الاستفتاء المباشر، خاصة وأنه إذا صرحت المحكمة الدستورية، إثر إحالة الملك أو رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين، أو سدس أعضاء المجلس الأول أو ربع المجلس الثاني، الأمر إليها، أن التزاما دوليا يتضمن بندا يخالف الدستور، فإن المصادقة على هذا الالتزام لا تقع إلا بعد مراجعة الدستور، كما أن المحكمة الدستورية هي التي لها صلاحية مراقبة صحة إجراءات هذه المراجعة والإعلان عن نتيجتها.

لذلك، فإن استحضار هذا المعطى الدستوري وربطه بالمستجد المتبنى في مسطرة المراجعة الخاصة بالمؤسسة الملكية، يكشف عن رغبة المشرع الدستوري في تفادي مسطرة عرض المبادرة الملكية بمراجعة الدستور على الاستفتاء، وإيكال أمر المصادقة عليها للبرلمان عندما يتعلق الأمر بتعديل يروم مطابقة الدستور لاتفاقية دولية قبل المصادقة عليها. وهذا لا ينفي إمكانية الاستغناء عن الاستفتاء، وفق التقدير الذي تجريه السلطة المالكة لحق المراجعة بهذه الصورة، وإتباع مسطرة المصادقة في البرلمان لمراجعة قد تكون غير ذات صلة بما ورد في الفقرة 4 من الفصل 55 من الدستور المغربي الجديد[205].

(205) ينص الفصل 55 من الدستور المغربي الجديد على أن : «يعتمد الملك السفراء لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية. ولديه يُعتمد السفراء، وممثلو المنظمات الدولية. =

الفصل 175 :

لا يمكن أن تتناول المراجعة الأحكام المتعلقة بالدين الإسلامي، وبالنظام الملكي للدولة، وباختيارها الديمقراطي، وبالمكتسبات في مجال الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور.

بالرجوع إلى الفصل 175 من الدستور المغربي الجديد، نجده ينص على حالات لا يمكن إجراء تعديل دستوري إذا كان يمس بها، وهي حالات حصرية تتعلق بالأحكام التالية :

- الدين الإسلامي : يعتبر الدين الإسلامي دين الدولة المغربي، ثابت أساسي من ثوابت الهوية المغربية، لذلك لا يجوز مسه عند إجراء أي تعديل جزئي لمتقضيات الدستور المغربي، باعتباره أول ثابت من الثوابت الجامعة التي تستند إليها الأمة المغربية في حياتها العامة.
- النظام الملكي للدولة : يعتمد نظام الحكم في المملكة المغربية على نظام ملكي، الذي يضطلع فيه الملك بصفته أميرا للمؤمنين ورئيسا للدولة ورمزا وحكما أسمى، بضمان استمرارية الدولة والسهر على احترام الدستور وصيانة الحقوق وحريات المواطنين والمواطنات والجماعات والهيئات وبحماية استقلال البلاد وحدودها.
- الاختيار الديمقراطي للدولة : الذي يعتمده المجتمع والدولة كمرجع مبدئي وآلية استراتيجية لتصريف الشؤون العامة، وأرضية فلسفية في التدبير اليومي الحديث لحياة الأفراد والجماعات وعيا بالحقوق وتحمل الواجبات الأساسية.
- المكتسبات في مجال الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها دستوريا : بشكل الدستور الجديد للمملكة المغربية ميثاقا حقيقيا لحقوق وواجبات المواطنة والحريات الأساسية، بترسيخه لترسانة مهمة من الحقوق والحريات ترقى إلى مستوى المجتمعات الديمقراطية المتقدمة (الحق في الحياة، الحق في سلامة الأشخاص والممتلكات، حظر التعذيب وكل أشكال الخرق السافر والممنهج لحقوق الإنسان، قرينة البراءة والحق في محاكمة عادلة، حرية الفكر والرأي والتعبير، حرية الصحافة، والحق في الولوج إلى المعلومة، حرية الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي والجمعيات والانتماء النقابي والسياسي)، ويوسع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي تسعى الدولة والسلطات العمومية لتحقيقها (الصحة، الحماية الاجتماعية، تعليم حديث وسهل الولوج وذو جودة، سكن لائق، بيئة سليمة وتنمية مستدامة.

= يوقع الملك على المعاهدات ويصادق عليها، غير أنه لا يصادق على معاهدات السلم أو الاتحاد، أو التي تهم رسم الحدود، ومعاهدات التجارة، أو تلك التي تترتب عنها تكاليف تلزم مالية الدولة، أو يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية، أو بحقوق وحريات المواطنات والمواطنين، العامة أو الخاصة، إلا بعد الموافقة عليها بقانون.
للملك أن يعرض على البرلمان كل معاهدة أو اتفاقية أخرى قبل المصادقة عليها. إذا صرحت المحكمة الدستورية، إثر إحالة الملك أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين، أو سدس أعضاء المجلس الأول، أو ربع أعضاء المجلس الثاني، الأمر إليها، أن التزاما دوليا يتضمن بندا يخالف الدستور، فإن المصادقة على هذا الالتزام لا تقع إلا بعد مراجعة الدستور».

الباب الرابع عشر
أحكام انتقالية وختامية

ترتبط الأحكام الانتقالية والختامية الواردة في الباب 14 من الدستور المغربي الجديد بتدبير المرحلة التي تلي مباشرة دخول الوثيقة الدستورية ل 29 يوليوز 2011 إلى حيز التنفيذ منذ يوم نشرها في الجريدة الرسمية يوم 30 من نفس الشهر، بعد صدور الظهير الشريف بتنفيذه يوم 29 يوليوز 2011 بناء على قرار المجلس الدستوري رقم 2011/815 الصادر في 14 يوليوز 2011، المعلن عن نتائج الاستفتاء في شأن مشروع الدستور الذي أجري يوم الجمعة فاتح يوليوز 2011. وإذا كانت الوثيقة الدستورية قد تم تنزيلها بالفعل قانونيا. ودخلت حيز التنفيذ يوم 30 يوليوز 2011، الذي صادف يوم عيد العرش، حيث حدد فيه جلالة الملك محمد السادس التوجيهات السامية في خطاب العرش حول آفاق ومضامين وبعض آليات تنفعيل هذا الدستور. فإن المقتضيات التي تخص المرحلة الانتقالية، محددة في مجال معين ومحدد بوضوح في 5 فصول (من الفصل 176 إلى 180) من هذا الدستور.

الفصل 176 :

إلى حين انتخاب مجلسي البرلمان، المنصوص عليهما في هذا الدستور، يستمر المجلسان القائمان حاليا في ممارسة صلاحياتهما، ليقوما على وجه الخصوص، بإقرار القوانين اللازمة لتنصيب مجلسي البرلمان الجديدين، وذلك دون إخلال بالأحكام المنصوص عليها في الفصل 51 من الدستور.

سمح المشرع الدستوري لمجلسي البرلمان القائمان وقت دخول الدستور المغربي الجديد حيز التنفيذ بالإستمرار في ممارسة صلاحياتهما، إلى حين انتخاب مجلسي النواب والمستشارين، المنصوص عليهما في هذا الدستور، ليقوما على وجه الخصوص، بإقرار القوانين اللازمة لتنصيب مجلسي البرلمان الجديدين، وذلك دون إخلال بالأحكام المنصوص عليها في الفصل 51 من الدستور، وهو ما يسمح بإعطاء الفرصة لهذا البرلمان لتحضير كافة الشروط والآليات القانونية لتنفيذ للتنزيل الديمقراطي لمقتضيات الدستور المغربي الجديد، عن طريق إقرار مختلف القوانين التنظيمية والقوانين العادية اللازمة لذلك.

الفصل 177 :

يستمر المجلس الدستوري القائم حاليا في ممارسة صلاحياته، إلى أن يتم تنصيب المحكمة الدستورية.

أكد النص الدستوري على مقتضى انتقالي ذو طبيعة مؤسساتية، يقضي باستمرارية المجلس الدستوري في ممارسة صلاحياته إلى أن يتم تنصيب المحكمة الدستورية المنصوص عليها في الباب الثامن من الدستور.

الفصل 178 :

يستمر المجلس الأعلى للقضاء في ممارسة صلاحياته، إلى أن يتم تنصيب المجلس الأعلى للسلطة القضائية، المنصوص عليه في هذا الدستور.

يستمر المجلس الأعلى للقضاء هو الآخر في في ممارسة صلاحياته -كمقتضى انتقالي آخر ذو طبيعة مؤسساتية- إلى أن يتم تنصيب المجلس الأعلى للسلطة القضائية، المنصوص عليه في الباب السابع من هذا الدستور.

الفصل 179 :

تظل النصوص المتعلقة بالمؤسسات والهيئات المذكورة في الباب الثاني عشر من هذا الدستور، وكذا تلك المتعلقة بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي وبالمجلس الأعلى للتعليم، سارية المفعول، إلى حين تعويضها، طبقا لمقتضيات هذا الدستور.

نظم المشرع المغربي المقتضى الانتقالي ذو الطبيعة القانونية بموجب الفصل 179 الذي يؤكد على أن تظل النصوص المتعلقة بالمؤسسات والهيئات المتعلقة بالحكامة الجيدة المذكورة في الباب الثاني عشر من هذا الدستور، وكذا تلك المتعلقة بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي وبالمجلس الأعلى للتعليم، سارية المفعول، إلى حين تعويضها، طبقا لمقتضيات المنظمة بموجب الدستور المغربي الجديد.

الفصل 180 :

مع مراعاة المقتضيات الانتقالية الواردة في هذا الباب، ينسخ نص الدستور المراجع الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.96.157 المؤرخ 23 من جمادى الأولى 1417 (07 أكتوبر 1996).

ينسخ الفصل 180 من الدستور المغربي الجديد- مع مراعاة المقتضيات الانتقالية الواردة في الباب الرابع عشر منه والمتعلقة بأحكام انتقالية وختامية-، المقتضيات الدستورية المؤطرة بنص الدستور المراجع الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.96.157 المؤرخ في 23 من جمادى الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996)، لكون المقتضيات الدستورية الواردة فيه أصبحت متقادمة ومتجاوزة.

الفهرس